



**ANEXO DE CONTINUAÇÃO
CHAMAMENTO nº 171/SMADS/2018
P.A. SEI nº 6024.2018/0001377-6**

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Chamamento nº 171/SMADS/2018, cujo objeto é a seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) interessada em celebrar Termo de Colaboração para a prestação do Serviço denominado Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua - Modalidade: Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas no Distrito Santa Cecília (fls. 02 da Peça 8), com 190 vagas no período diurno e 200 no período noturno, totalizando 390 vagas. Tal serviço pertence à rede de Proteção Especial - Alta Complexidade, conforme Portaria nº 46/SMADS/2010, artigo 1º, § 4º, inciso II, incluído pela Portaria nº 26/SMADS/2014.

A motivação apresentada pela Supervisão de Assistência Social (SAS/SE) foi a “Continuidade de serviço instalado por completar período de vigência legal”. O serviço era executado anteriormente por meio do Termo de Colaboração nº 068/SMADS/2017 (SEI nº 6024.2017/0002730-9), celebrado mediante dispensa de realização de chamamento público com a OSC INSTITUTO FOMENTANDO REDES E EMPREENDEDORISMO SOCIAL, com término de vigência previsto para 13.05.18 (fls. 08 da Peça 9).

2. ANÁLISE

2.1. Da Reserva de Recursos (Subitens 3.2 e 4.7.1 da Planilha)

O art. 35, inciso II, da LF nº 13.019/2014, estabelece o seguinte:

Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

[...]

II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;

O subitem 5.2 do Edital, publicado em 17.03.18, estima que “O valor total de recursos será de até R\$ 2.506.517,55 [...] no exercício de 2018” (fl. 3, Peça 8).

Entretanto, verificamos que não houve prévia reserva orçamentária desses recursos, pois as Notas de Reserva (fls. 6/7, Peça 9) foram emitidas apenas em 11.05.18, quase dois meses após a divulgação do instrumento convocatório, em desacordo, portanto, com o art. 35, inciso II, da LF nº 13.019/2014.



2.2. Da Fragilidade da Justificativa (Subitem 4.1 da Planilha)

No que diz respeito à motivação do ato, verificou-se que no estudo de vulnerabilidade é relatada de modo genérico a necessidade de continuidade do serviço. Informações como demanda reprimida ou necessidade de outras unidades além das já existentes não estão evidenciadas no documento.

Sendo assim, a justificativa apresentada é frágil, pois não traz dados históricos e levantamentos efetuados acerca das vagas necessárias para fins de estimativa dos quantitativos definidos no objeto do presente edital de chamamento, não tendo sido demonstrado o cálculo efetuado, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

2.3. Da Planilha de Custos (Subitens 4.2 e 4.7.6 da Planilha)

O art. 56 da Portaria nº 55/SMADS/2017, vigente à época da celebração da parceria, estabelece que:

A seleção e a contratação, pela organização, do quadro de recursos humanos deverão obedecer aos critérios e quantidades estabelecidos pelas normas da Pasta pertinentes à tipificação dos serviços socioassistenciais, para cada tipologia de serviço, inclusive quanto ao nível de escolaridade e demais requisitos cabíveis, à carga horária e ao piso salarial mínimo da categoria.

A tipificação dos serviços socioassistenciais e as quantidades de profissionais para cada serviço estão estabelecidas na Portaria nº 46/SMADS/2010. A Portaria nº 48/SMADS/2016 detalha os valores (em R\$) a serem repassados por tipo de despesa.

Às fls. 30/31 da Peça 8, encontra-se a Planilha Referencial de Composição por Elementos de Despesas anexa ao Edital de Chamamento. Nela constam os custos com Recursos Humanos, com Encargos Sociais, com Imóveis e com Demais Despesas previstos para a parceria. O quadro a seguir apresenta o comparativo entre os quantitativos de pessoal estabelecidos nas Portarias 46/SMADS/2010 e no Edital de Chamamento.

Quadro 1: Quantitativo de pessoal Port. 46/SMADS/2010 x Edital de Chamamento 171/SMADS/2018

Função	Port. 46/SMADS/2010		Previsto no Edital	
	Carga Horária Semanal	Número	Carga Horária Semanal	Número
Gerente de Serviço I	40h	1	-	1
Técnico	30h	1 assistente social a cada 75 usuários (limitado ao número máximo de 03 profissionais)	-	4
Técnico	40h	1 psicólogo (a partir de 100 usuários)		



Função	Port. 46/SMADS/2010		Previsto no Edital	
	Carga Horária Semanal	Número	Carga Horária Semanal	Número
Assistente Técnico I	40h	1 (a partir de 100 usuários)	-	1
Orientador socioeducativo (diurno)	40h	1 para cada 50 usuários e 1 folguista	12x36h	9
Orientador socioeducativo (noturno)	12x36h	1 para cada 50 usuários e 1 folguista	12x36h	9
Cozinheiro	40h ou 12x36h	2	-	-
Agente operacional (diurno)	40h	2 para cada 50 usuários sendo 1 para cozinha e 2 folguistas	40h	9 (limpeza) 4 (cozinha)

Fonte: Portaria nº 46/SMADS/2010 e Edital de Chamamento nº 171/SMADS/2018 (fl. 30 da peça 8).

O § 2º do art. 56 da Portaria nº 55/SMADS/2017 permite a alteração do quadro de Recursos Humanos, mediante avaliação e parecer técnico dos setores competentes, ou desde que as despesas estejam nos custos indiretos da parceria, o que não foi feito no caso em tela.

O edital foi publicado com previsão de 190 vagas no período diurno e 200 no período noturno, totalizando 390 vagas. Analisando o Quadro 1, pode-se constatar que o número de orientadores socioeducativos, tanto diurno quanto noturno, está acima do previsto na Portaria. O número adequado de orientadores no período diurno seria de 5 (considerando as 190 vagas para o período diurno / 50 = 3,8 + 1 folguista = 4,8), porém no edital constam 9 orientadores, 4 a mais do previsto na Portaria. Além disso, o regime de trabalho previsto no edital para orientador diurno é de 12x36h, diverso do previsto na Portaria, de 40h semanais. No período noturno, o número adequado de orientadores seria de 5 (200 atendidos / 50 = 4 + 1 folguista = 5). O número previsto no edital é 9, 4 a mais do previsto na Portaria.

A quantidade de agentes operacionais também está acima da prevista na Portaria 46/SMADS/2010. O número de agentes operacionais para o período diurno, calculado conforme a Portaria, seria de 10 (200 vagas diurnas / 50 = 4 x 2 = 8 + 2 folguistas = 10), no edital estão previstos 13 (9 para limpeza e 4 para cozinha), 3 a mais que o adequado para o serviço de acordo com a Portaria.

No Quadro 2 está demonstrado o valor previsto mensal e anual acima do previsto, decorrente do descumprimento dos quantitativos de profissionais estabelecidos pela Portaria 46/SMADS/2010.

Quadro 2: Valor previsto mensal e anual acima do estabelecido nas normas da SMADS.

Cargos	Salário Base previsto no Edital (R\$)	Quantidade acima da prevista na Portaria 46/SMADS/2010	Valor Total
Orientador socioeducativo (diurno)	1.603,42	4	6.413,68
Orientador socioeducativo (noturno)	2.405,13	4	9.620,52



Cargos	Salário Base previsto no Edital (R\$)	Quantidade acima da prevista na Portaria 46/SMADS/2010	Valor Total
Agente operacional (diurno)	1.115,40	3	3.346,20
TOTAL MENSAL			19.380,40
TOTAL ANUAL (x12)			232.564,80

Fonte: Portaria nº 46/SMADS/2010 e Edital de Chamamento nº 171/SMADS/2018 (fl. 30 da peça 8) .

Portanto, na planilha referencial de custos apresentada no Edital de Chamamento consta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, acarretando um repasse mensal indevido de R\$ 19.380,40, totalizando R\$ 232.564,80 anuais e R\$ 1.162.824,00 ao final dos 60 meses de vigência previstos para a parceria, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos, que podem variar de acordo com as possíveis isenções que a OSC pode obter.

2.4. Da Publicação (Subitem 4.4 da Planilha)

O art. 26 da LF nº 13.019/2014 estabelece que o edital deve ser amplamente divulgado em página oficial da administração pública na internet, com antecedência mínima de 30 dias.

O art. 26 do DM nº 57.575/2016 especifica que a divulgação se dará também no Diário Oficial da Cidade (DOC) e que a antecedência mínima de 30 dias é referente à data da apresentação das propostas. O § 1º do art. 26 do referido decreto excetua as atividades padronizadas e os serviços continuados, caso em que se faculta a alteração do prazo para, no mínimo, 8 dias mediante prévia justificativa. Entretanto, tal faculdade vai de encontro à legislação federal, dado que a LF nº 13.019/14 não estabelece exceções à antecedência mínima de 30 dias.

O Edital de Chamamento nº 171/SMADS/2018 foi publicado em 17.03.18 no DOC e a apresentação das propostas foi prevista para o dia 02.04.18 (fl. 3, peça 9), 16 dias após a publicação, caracterizando descumprimento ao artigo 26 da LF nº 13.019/2014.

2.5. Do Recolhimento do Fundo Provisionado (Subitens 4.10 da Planilha)

A previsão de recolhimento do percentual mínimo de 21,57% sobre o total de recursos humanos, a título de provisão/fundo de reserva em conta poupança específica encontra-se prevista no último subitem da Cláusula Sexta da Minuta de Termo de Colaboração anexa ao Edital de Chamamento (subitem 6.5. – Observação: existem dois subitens 6.5 no Termo de Colaboração nº 210/SMADS/2018, portanto, no caso, trata-se do último subitem da cláusula, apresentado à fl. 38 da Peça 8).



2.6. Da Movimentação de Recursos da Parceria (Subitem 4.11 da Planilha)

O subitem 4.11 da planilha de análise trata sobre existência de previsão de que toda a movimentação de recursos seja realizada mediante transferência eletrônica. A LF nº 13.019/2014 estabelece, no caput do art. 53, que “Toda a movimentação de recursos no âmbito da parceria será realizada mediante transferência eletrônica sujeita à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária”. Entretanto, ela excepciona tal regra no § 2º do referido artigo, quando demonstrada a impossibilidade física do pagamento, permitindo o pagamento em espécie.

Os Subitens 11.6.1 e 11.6.2 do Edital estabelecem o seguinte (fl. 11, Peça 8):

11.6.1. Os planos de trabalho poderão prever a possibilidade de saque na conta bancária específica da parceria para pagamentos em espécie, nas hipóteses em que, em caráter excepcional e devidamente demonstrado, houver a impossibilidade de pagamento mediante transferência eletrônica, nos termos do artigo 86 da Portaria 55/SMADS/2017.

11.6.2. Os planos de trabalho poderão prever a possibilidade de pagamentos em cheques, nas hipóteses em que, em caráter excepcional e devidamente demonstrado, houver a impossibilidade de pagamento mediante transferência eletrônica, nos termos do artigo 86 da Portaria 55/SMADS/2017. Grifo nosso.

Tais subitens não apresentam infringências à lei no sentido formal, pois esses estão amparados no § 1º do art. 86 da Portaria nº 55/SMADS/2017, que define o seguinte: “Excepcionalmente, poderão ser feitos pagamentos em espécie ou em cheque, desde que se trate de despesas imprescindíveis de pequena monta e que comprovada a impossibilidade física de pagamento mediante transferência bancária.” O dispositivo não deixa claro a definição de “pequena monta” e em quais hipóteses há a caracterização de “impossibilidade física”, permitindo que qualquer despesa possa ser paga em espécie, o que, na prática, inviabilizaria a efetividade da aplicação do caput do art. 53 da LF nº 13.019/2014 e do § 1º do Art. 38 do DM nº 57.575/2016.

Os saques para pagamento em espécie dificultam o rastreo dos recursos e a identificação do beneficiário final. Dessa forma, recomenda-se o estabelecimento de limites e de critérios objetivos para os pagamentos em espécie.

2.7. Do Parecer Técnico Conclusivo da Comissão de Seleção (Subitem 4.16 da Planilha)

O inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014 estabelece que:



A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

[...]

V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:

- a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;
- b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;
- c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
- d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
- e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
- f) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
- g) da designação do gestor da parceria;
- h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;
- i) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

O art. 20¹ da Portaria nº 55/SMADS/2017 estabelece que as atribuições das alíneas 'a' a 'e' do dispositivo mencionado são atribuições da Comissão de Seleção.

O Parecer Técnico Conclusivo (fl. 18/20 da Peça 9), emitido pela Comissão de Seleção, não possui os itens exigidos pelas alíneas 'b', 'd' e 'e' do inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014, ou seja, não houve pronunciamento acerca da "identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação", da "verificação do cronograma de desembolso" nem descrição dos "meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos".

Dessa forma, houve descumprimento das alíneas 'b', 'd' e 'e' do inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/14 e dos Incisos II, IV e V do art. 20 da Portaria nº 55/SMADS/2017.

¹ Artigo 20 – Finalizados os procedimentos de seleção, a Comissão deverá elaborar parecer técnico conclusivo acerca da proposta vencedora contendo, no mínimo, análise dos seguintes elementos:

I – o mérito da proposta vencedora, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;

II – a identidade e a reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, do termo de colaboração;

III – a viabilidade de sua execução;

IV – a verificação do cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho;

V – a descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos.

Parágrafo único – O resultado da seleção feita pela Comissão, com a lista classificatória das propostas das organizações participantes, deverá ser publicado a partir do dia útil seguinte ao ato no sítio eletrônico da SMADS e no Diário Oficial da Cidade.



2.8. Da Escrituração Contábil da OSC (Subitem 4.19.3 da Planilha)

Não consta no Estatuto Social da OSC selecionada menção expressa de que sua escrituração está de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade, conforme determina o Art. 33, IV, da Lei Federal 13.019/2014.

Consta no Despacho de Homologação do Chamamento do Público solicitação do Secretário Municipal em exercício à época para que a SAS-SÉ intimasse a organização a apresentar o Estatuto Social adaptado às exigências do MROSC (fls. 04 da Peça 9). Foi juntado o Regimento Interno (fls. 13 da Peça 12) em que consta que o Conselho Fiscal deve examinar os livros de escrituração da instituição e mantê-las de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade. Contudo não consta no Regimento a obrigação ao órgão competente (departamento contábil) de elaborar sua escrituração da forma mencionada, não comprovando o atendimento ao referido dispositivo legal.

3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Chamamento nº 171/SMADS/2018 apresenta as seguintes irregularidades:

3.1. Não foi realizada prévia reserva orçamentária dos valores estimados no subitem 5.2 do Edital para a parceria no exercício de 2018, em descumprimento ao art. 35, inciso II, da LF nº 13.019/2014 (**Subitem 2.1**).

3.2. Fragilidade na justificativa apresentada, pois informações como demanda reprimida ou necessidade de outras unidades além das já existentes não foram evidenciadas, bem como não foi demonstrado o cálculo efetuado para definição dos quantitativos estimados no objeto do Edital, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (**Subitem 2.2**).

3.3. A planilha referencial de custos apresenta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o art. 56 da Portaria nº 55/SMADS/2017 e acarretando um repasse mensal previsto a maior em R\$ 19.380,40, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (**Subitem 2.3**).

3.4. Não foi respeitado o prazo mínimo de 30 dias entre a publicação do Edital e a data da apresentação das propostas, em descumprimento ao art. 26 da LF nº 13.019/2014 (**Subitem 2.4**).



3.5. O Parecer Técnico Conclusivo, emitido pela Comissão de Seleção, não possui os itens exigidos nas alíneas 'b', 'd' e 'e' do Inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014 e nos incisos II, IV e V do art. 20 da Portaria nº 55/SMADS/2017 (**Subitem 2.8**).

3.6. O Estatuto Social da OSC não faz menção expressa de que a escrituração da entidade deve ser elaborada de acordo com os Princípios Fundamentais e Normas Brasileiras de Contabilidade, em infringência ao art. 33, IV, da Lei Federal 13.019/2014 (**Subitem 2.9**).

Em 26.04.19

DOUGLAS CEZAR CANIZA
Agente de Fiscalização

FERNANDA GALVÃO BONILHA
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7