



ANEXO DE CONTINUAÇÃO
CHAMAMENTO nº 242/SMADS/2018
P.A. SEI nº 6024.2018/0003238-0

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Chamamento nº 242/SMADS/2018, cujo objeto é seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) interessada em celebrar Termo de Colaboração para a prestação do Serviço denominado Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, na modalidade de Núcleo de Convivência de Idosos - NCI, no Distrito do Jardim Helena, na área de abrangência da SAS São Miguel Paulista, oferecendo 200 vagas no período diurno, sendo 120 atendimentos presenciais e 80 à domicílio. Tal serviço pertence à Rede de Proteção Básica, conforme Portaria nº 46/SMADS/2010, artigo 1º, § 4º, inciso II, alterada pela Portaria nº 09/SMADS/2012.

A motivação apresentada pela Supervisão de Assistência Social (SAS/São Miguel Paulista) foi a “Continuidade de serviço instalado por completar período de vigência legal”. O serviço era executado anteriormente por meio do Termo de Convênio nº 510/SMADS/2013 (Processo Administrativo nº 2013-0.111.257-3), celebrado com a OSC Sociedade de Ensino Profissional e Assistência Social - SEPAS, com vigência de 01.10.13 a 30.09.18 (fl. 65 da Peça 10).

2. ANÁLISE

2.1. Nota de Reserva Extemporânea em Valor Insuficiente (Subitens 3.2 e 4.7.1 da Planilha)

Os artigos 16 e 17 da Lei nº 101/2000 (LRF) estabelecem o seguinte:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

[...]

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

[...]

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para



o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Ademais, o inciso I do § 1º do art. 24 da LF nº 13.019/14 prevê que o Edital deve especificar “a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria”.

O subitem 5.2 do Edital, publicado em 19.05.18, estima que “O valor total de recursos será de até R\$ 122.983,04 [...] no exercício de 2018” (fl. 3, Peça 8). A vigência prevista para a parceria é de cinco anos, prorrogáveis por igual período.

Entretanto, verificamos que, embora o subitem 5.3 do Edital indique a dotação orçamentária a ser onerada, não houve prévia reserva orçamentária desses recursos, pois a Nota de Reserva nº 58.235 (fl. 6 Peça 10), de valor R\$ 111.663,75 (inferior ao previsto), foi emitida apenas em 10.09.18, quase quatro meses após a divulgação do instrumento convocatório, não restando demonstrado, portanto, que a dotação indicada no Edital possuía saldo de recursos suficiente para arcar com as despesas previstas.

Desse modo, o procedimento adotado pela SMADS não comprovou a existência de recursos para viabilizar a celebração da parceria.

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

A justificativa apresentada é frágil, pois se verifica que, no estudo de vulnerabilidade apresentado (fls. 7/16 da Peça 10), é relatada de modo genérico a necessidade de continuidade do serviço. Tal documento não traz dados históricos, não apresenta a demanda reprimida real, não evidencia a necessidade ou possibilidade de constituição de outras unidades para suprir a demanda identificada em levantamentos anteriores, nem tampouco demonstra os cálculos e os critérios que embasaram a definição do número de vagas ofertadas pelo serviço e dos quantitativos constantes da planilha referencial de custos que embasa o presente Edital, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

2.3. Da Planilha de Custos (Subitem 4.2 da Planilha)

O art. 56 da Portaria nº 55/SMADS/2017 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 no Anexo I da Portaria nº 46/SMADS/2010, sendo que a Portaria nº 09/SMADS/2012 alterou a referida Portaria no tocante à tipificação e à quantidade de profissionais do serviço “Núcleo de Convivência de Idosos”.

A portaria vigente à época que previa detalhadamente os valores (em R\$) a serem repassados por tipo de despesa era a nº 48/SMADS/2016.

Às fls. 17 e 18 da Peça 10, encontra-se a Planilha Referencial de Composição por Elementos de Despesas (presente também no Anexo VI do Edital, fls. 30 e 31 da Peça 8). Nela consta o quantitativo de Recursos Humanos previsto para a parceria. O quadro a seguir apresenta as quantidades e valores para Recursos Humanos estabelecidos no Edital de Chamamento.

Quadro 1 – Previsão de custos com RH do Edital (Em R\$)

Profissional	Valor de Referência (Portaria nº 48/SMADS/2016)	Qtd. Edital	Valor Total Edital
Gerente de serviço II	3.864,24	1	3.864,24
Técnico 30/40h	2.789,67	2	5.579,34
Auxiliar Administrativo – 40h	1.527,05	1	1.527,05
Agente Operacional – 40h	1.115,40	2	2.230,80
SUBTOTAL	-	6	13.201,43
Horas oficinas	78,54	64	5.026,56
Total	-	-	18.227,99

Fonte: Planilha Referencial de Composição dos Custos dos Serviços (fls. 17 e 18 da Peça 10 e fls. 30 e 31 da Peça 8)

O anexo I da Portaria nº 46/SMADS/2010, alterado pela Portaria 09/SMADS/2012, estabelece a quantidade de profissionais para o serviço “Núcleo de Convivência de Idosos” (**Figura 1**), assim como a capacidade do convênio, atividades de convivência, oficinas e de acompanhamento social no domicílio para o referido serviço (**Figura 2**).



Figura 1 – Quadro de Recursos Humanos para o serviço “Núcleo de Convivência de Idosos”

Função	Carga horária semanal	Número
Gerente de serviço II	20h/ 40h	1
Técnico	20h/ 30**/40 h	1 Assistente Social e 1 Psicólogo, preferencialmente com conhecimento e/ou experiência na área de gerontologia
Agente Operacional	20h/40h	2
Oficineiros	08h semanais/32h mensais 12h semanais/ 48 mensais 16h semanais/64h mensais	De acordo com a programação estabelecida
Auxiliar Administrativo	40 h semanais	1 para serviço com 200 usuários

(**) O profissional de Serviço Social passa a ter a carga horária semanal de 30 horas em cumprimento às disposições contidas na Lei Federal nº 12.317/2010.

Fonte: Portaria 09/SMADS/2012 que alterou o art.1º, § 4º, II, item 4 da Portaria 46/SMADS/2010.

Figura 2 – Parâmetros estabelecidos pela Portaria 09/SMADS/2012 para o “Núcleo de Convivência de Idosos”

Capacidade Total	Vagas Atividades p/ de convivência	Horas Oficina Mensal	Acompanhamento no domicílio
100 idosos	60 idosos	32 horas	40 idosos
130 idosos	90 idosos	48 horas	40 idosos
200 idosos	120 idosos	64 horas	80 idosos

Fonte: Portaria 09/SMADS/2012 que alterou o art.1º, § 4º, II, item 4 da Portaria 46/SMADS/2010.

Da comparação entre o demonstrado no **Quadro 1** e as **Figuras 1 e 2**, concluímos que os quantitativos previstos para Gerente de Serviço II; Técnico; Auxiliar Administrativo e Agente Operacional, assim como a previsão de Horas de Oficina mensal estão de acordo com o estabelecido na Portaria nº 46/SMADS/2010, alterada pela Portaria nº 09/SMADS/2012.

Posteriormente, em 20.06.18, em Sessão Pública de abertura da proposta apresentada (apenas a OSC SEPAS apresentou proposta), a Comissão de Seleção, considerando a divulgação da Portaria nº 24/SMADS/2018, que autorizou reajuste de 4% nos valores de referência para a composição do repasse mensal dos Termos de Colaboração, decidiu conceder o prazo de 05 dias úteis à OSC para que fosse apresentado novo Plano de Trabalho, com atualização do Demonstrativo de Custeio e dos itens pertinentes à parte financeira, com base na Planilha Referencial atualizada, conforme fls. 75/77 da Peça 10.

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 do sítio 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 Edital de Chamamento nº 242/SMADS/2018 foi publicado em 19.05.18 no DOC (fl. 03 da Peça 10), sendo que a apresentação das propostas foi prevista para o dia 07.06.18, ou seja, 20 dias após a publicação do Edital no DOC. Isso caracteriza descumprimento ao artigo 26 da LF nº 13.019/2014.

2.5. Dos Encargos Sociais (Subitem 4.10 da Planilha)

O art. 80 da Portaria nº 55/SMADS/2017 define o percentual mínimo de 21,57% do total de despesas com recursos humanos para provisão/fundo de reserva de pagamentos de encargos oriundos de rescisões trabalhistas, 13º salário e remuneração anual de 1/3 de férias.

A Planilha Referencial de Custos do Serviço (fls. 17/18 da Peça 10) apresenta as seguintes porcentagens para as despesas previstas com encargos sociais:

- 59,47% (37,90% + 21,57%) para as Organizações sem isenção da cota patronal do INSS;
- 32,67% (11,10% + 21,57%) para as Organizações com isenção da cota patronal do INSS.

Tais valores também estão compatíveis com o art. 8º da Portaria nº 47/SMADS/2010, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 2 - Percentuais a serem provisionados para os encargos sociais e trabalhistas

Encargo	Organizações com isenção da Cota Patronal	Organizações sem isenção da Cota Patronal
Encargos Patronais (FGTS, PIS, etc)	9,0%	35,80%
Fundo de Reserva para 1/3 de férias, 13º salário, rescisão de contrato, etc	21,57%	21,57%
Cobertura de despesas com vale transporte	2,10%	2,10%
Total	32,67%	59,47%

Fonte: Art. 8º da Portaria nº 47/SMADS/2010

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

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 (fl. 11 da Peça 8) estabelecem o seguinte:



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.

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 rastreio 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 (fls. 47/48 da Peça 10), emitido pela Comissão de Seleção, não discrimina o exigido nas alíneas 'd' e 'e' do inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014 conforme estabelecido. Ou seja, não cita a compatibilidade da Planilha de Custeio dos Serviços apresentado pela OSC no Plano de Trabalho com a Planilha Referencial dos Custos do Serviço elaborada por SMADS e o cronograma de desembolso. Também não houve pronunciamento acerca da 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”.

Há a menção no Parecer de que “a Proponente cita no plano de trabalho a descrição dos meios disponíveis para a fiscalização da parceria, assim como os procedimentos adotados para a avaliação da execução física e financeira [...]”. Como tal atribuição cabe a Administração Pública e não a Proponente, ficou ausente o atendimento de tal exigência.

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

3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Chamamento nº 242/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 (Subitem 2.1).

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.



3.2. Fragilidade na justificativa apresentada, pois não traz dados históricos, levantamentos e cálculos efetuados acerca das vagas necessárias para fins de estimativa dos quantitativos definidos no objeto do edital de chamamento, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (**Subitem 2.2**).

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

3.4. O Parecer Técnico Conclusivo, emitido pela Comissão de Seleção, não discrimina os itens exigidos nas alíneas 'd' e 'e' do Inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014, em desacordo com o estabelecido nos incisos IV e V do art. 20 da Portaria nº 55/SMADS/2017 (**Subitem 2.7**).

Em 30.07.19

DOUGLAS CEZAR CANIZA
Agente de Fiscalização

FERNANDA GALVÃO BONILHA
Agente de Fiscalização

Em 15.08.19

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7