

PROCESSO: TC 6615/2019
ASSUNTO: ANÁLISE - CHAMAMENTO PÚBLICO 171/SMADS/2018 - TERMO DE
COLABORAÇÃO 2101SMADS/2018 - Sei nº 6024.2018/0001377-6

Intimação nº 2526/2019 São Paulo, 02 de janeiro de 2020

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente,

Foi encaminhado a mim, José Antônio de Almeida Castro, ofício para que fossem apresentadas justificativas e esclarecimentos quanto aos apontamentos feitos pelo E. Tribunal de Contas do Município.

Em resposta ao ofício em epígrafe, encaminho para ciência e apreciação desta E. Corte as informações anexas que integram o presente.

Ao ensejo, aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, protestos de estima e consideração.



JOSE CASTRO

Excelentíssimo Senhor
DOUTOR JOÃO ANTONIO
Conselheiro Presidente do
Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Av. Prof. Ascendino Reis, 1130

Interessado: Tribunal de Contas Município de São Paulo

Assunto: Ofício SSG-GAB nº 10832/2019 - Processo TC/006615/2019 - Análise-Chamamento Público 171/SMADS/2018 - Termo de Colaboração 210/SMADS/2018- SEI nº 6024.2018/0001377-6

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente,

Trata-se de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Município acerca da execução do Termo de Colaboração 210/SMADS/2018, firmado entre SMADS e a OSC INSTITUTO FOMENTANDO REDES E EMPREENDEDORISMO SOCIAL, cujo objeto é a prestação o serviço denominado “Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua”, na modalidade “Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas”, no Distrito Santa Cecília.

Nota-se que, em 03 de dezembro de 2019, enquanto Secretário Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social à época do período auditado, fui intimado a prestar informações quanto aos apontamentos feitos pelo E. Tribunal de Contas do Município no prazo de 15 (quinze) dias úteis. Considerando que o recebimento do referido ofício se deu em 10 de Dezembro de 2019 e o recesso desta E. Corte, tenho a presente manifestação por tempestiva.

Ressalto que todos os procedimentos assinados enquanto Secretário precediam de manifestações e pareceres de servidores das áreas técnicas, subsidiando a cada decisão, de modo que para responder aos apontamentos constantes do Ofício SSG-GAB nº 10832/2019, foram consultadas as áreas técnicas da SMADS no Processo SEI nº 6024.2019/0008452-7.

Assim, seguem os pontos levantados por essa Corte e as justificativas apresentadas:

▪ **Item 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).

Dispõe o art. 35, inciso II da Lei Federal nº 13.019/2014:

“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:

I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei;

II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria; (...)"

Pelo que se depreende da leitura do artigo, o legislador objetivou assegurar a disponibilidade financeira para suportar a despesa a ser assumida, estabelecendo a necessidade da existência de prévia dotação orçamentária para celebração e a formalização do ajuste, e não do lançamento do edital.

Com efeito, não há irregularidade no procedimento adotado pela Pasta, considerando que as notas de reserva de recursos foram emitidas em momento anterior à celebração da parceria, cumprindo, deste modo, o pressuposto legal em questão.

Quando questionada a respeito do assunto, a Coordenadoria de Orçamento e Finanças esclareceu que, embora não tenha sido emitida a nota de reserva antes da publicação do edital de chamamento público, a despesa já estava prevista e anotada na dotação 93.10.08.244.3023.4.308.33503900.XX - Proteção Social Especial à População em Situação de Rua - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica na Fonte 00 - Municipal e Fonte 03 - Estadual.

Desta feita, por quaisquer dos ângulos que se analise a questão, conclui-se que o ato praticado não causou qualquer prejuízo à perfeita execução orçamentária da parceria.

▪ **Item 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).**

O Instrumental para Instalação de Serviço traz expressamente no item 6.2 como **motivo para lançamento de edital** a "Continuidade de serviço instalado", e não apresenta os dados históricos como a justificativa direta. Neste sentido o documento "Estudo de Vulnerabilidade", o qual apresenta dados históricos, deve ser analisado conjuntamente com o referido instrumental.

Ora, a SAS Sé era o setor responsável pela parceria que estava em andamento, a qual já atendia os quantitativos de pessoal e outros itens previstos na Planilha de Custos. E o atendimento que estava sendo efetivamente realizado justificava a continuidade na parceria que se pretendia celebrar por meio do Edital na configuração do Termo de Colaboração nº 068/SMADS/2017.

▪ **Item 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).

O edital foi publicado com previsão de 190 vagas diurnas e 200 vagas noturnas, totalizando 390 vagas. De acordo o estabelecido na Portaria 46/SMADS/2010, o quantidade de pessoal é o seguinte:

Função	Carga horária semanal	Número
Gerente de serviço I	40h	1
Técnico	30h	1 assistente social a cada 75 usuários (limitado ao número máximo de 03 profissionais)
Técnico	40h	1 psicólogo (a partir de 100 usuários)
Assistente técnico I	40h	1 (a partir de 100 usuários)
Orientador socioeducativo (diurno)	40h	1 para cada 50 usuários e 1 folguista
Orientador socioeducativo (noturno)	12x36h	1 para cada 50 usuários e 1 folguista
Cozinheiro	40h ou 12X36h	2
Agente operacional (diurno)	40h	2 para cada 50 usuários sendo 1 para cozinha e 2 folguistas

Em relação ao questionamento quanto ao número de orientadores socioeducativos, esclarecemos que considerando a proporção de 1 orientador socioeducativo para cada 50 usuários mais um folguista, o cálculo correto é o seguinte:

<u>ORIENTADOR SOCIOEDUTATIVO</u>	
Período Diurno (190 vagas)	Total
Dia par: $190/50 = 3,8 = 4$	4+4+1 folguista = 9
Dia ímpar: $190/50 = 3,8 = 4$	
Período Noturno (200 vagas)	Total
Dia par: $200/50 = 4$	4+4+1 folguista = 9
Dia ímpar: $200/50 = 4$	

De acordo com a manifestação da Coordenadoria de Gestão de Parcerias, a alteração da carga horária semanal do período diurno de 40 horas o regime de 12h x 36 h “objetivou manter a proporcionalidade estabelecida pela Portaria 46/SMADS/2010 em todo o período das 12h/dia, considerando o local de instalação do serviço - Região da cracolândia (população em situação de rua, que se encontra em situação de **extrema** vulnerabilidade na maior cena de uso de drogas da cidade de São Paulo - região da Luz)”.

De igual modo, a quantidade de agentes operacionais observou o disposto nas Portarias 46/SMADS/2010 e Portaria 47/SMADS/2010 Anexo I – item 2 - 2.3 em relação ao profissional da cozinha, senão vejamos:

Agente operacional	Total
Limpeza: $390/50 = 7,8 = 8 + 1$ folguista	$8+1$ folguista = 9
Cozinha: $390/100 = 3,9 = 4$	4

Tendo sido demonstrada a observância das disposições legais em questão, entendo que os demais questionamentos restaram prejudicados, já que decorrentes dos quantitativos elencados.

▪ **Item 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).**

O prazo entre a publicação do edital e a data de apresentação das propostas respeitou o prazo de 08 (oito) dias estabelecido no art. 26, § 1º do Decreto Municipal nº 57.575/2016, tratando-se de serviço em continuidade a serviço emergencial, como declarado no parecer da Consultoria Jurídica.

▪ **Item 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).**

Considerando que a Comissão de Seleção é o órgão destinado a processar e julgar chamamentos públicos acredito ser o órgão indicado para prestar os esclarecimentos necessários, especialmente por se tratar de assunto de caráter técnico.

▪ **Item 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).**

Destaco que preliminarmente à cada celebração dos termos de colaboração com as organizações da sociedade civil, sempre foram juntadas aos autos as manifestações das áreas técnicas atestando a regularidade da documentação apresentada pela vencedora do certame.

Caso houvesse algum apontamento de providências a serem adotadas que não eram condicionantes ao início da execução do serviço, tomava-se o compromisso da organização de realizar, cabendo à gestora de parceria acompanhar e cobrar o efetivo cumprimento.

No caso em apreço, constou do parecer jurídico a necessidade de adaptação do Estatuto Social às exigências do art. 33, IV, da Lei Federal nº 13.019/2014. Considerando a ponderação entre os efeitos desta irregularidade e o interesse público na prestação do serviço, de forma que não houvesse a interrupção do atendimento das crianças e adolescentes (prejuízo incalculável), constou do despacho autorizatório a obrigatoriedade de intimação da organização para que apresentasse o Estatuto Social nos moldes estabelecidos pela referida lei.

Em que pese tenha tomado a precaução de assinar autorizações de parcerias com os pareceres favoráveis, não havia possibilidade de observar *in loco* a efetiva execução de **todas** as providências determinadas, razão pela qual são designados gestores de parceria.

Sendo assim, presumo que, neste momento, não mais sendo Secretário, incabível a adoção de quaisquer medidas, por minha parte, para reparação do quanto apontado.

Com base na análise efetuada pelo E. TCM, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, foram apontadas as seguintes irregularidades quanto ao Chamamento nº 171/SMADS/2018, que não coincidem com as já esclarecidas acima:

Item 3.1. A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 21.02.18, após o início de sua vigência, em 01.02.18, em descumprimento ao previsto no caput do art. 42 da Lei Federal nº13.019/14 e ao inciso I do art. 40 da Portaria nº 55/SMADS/2017, configurando lavratura extemporânea do termo (Subitem2.1).

Com efeito, esclareço que a assinatura do Termo de Colaboração se deu em 23 de maio de 2018, após o início de vigência, em 14 de maio de 2018.

Contudo, cumpre salientar que a assinatura do Termo de Colaboração pelos partícipes sucedia a autorização de celebração da parceria por meio de despacho, o que ocorreu, neste caso, dentro do prazo de início de vigência da parceria, qual seja, 14 de maio de 2018.

Após a homologação do procedimento e o respectivo empenhamento de recursos, o processo era remetido para SAS para que fosse providenciada a assinatura

do instrumento. Tal competência lhe foi dada por ser este o órgão territorial mais próximo ao serviço e à organização social selecionada, de modo que tem melhores condições de conciliar a formalização do termo com a execução efetiva do serviço.

Assim, considerando que a celebração do termo já havia sido autorizada pela autoridade máxima da Pasta e a ciência da organização social quanto à homologação do chamamento público, a assinatura extemporânea do termo configurava-se como mera formalização do ato.

Item 3.5. Não ficou evidenciado que as contas bancárias abertas se referem a contas específicas para execução do Termo de Colaboração e que são isentas de tarifas bancárias, o que contraria o art. 40, inciso II da Portaria nº 55/SMADS/2017 e o art. 51 da Lei nº 13.019/14, respectivamente (Subitem 2.5).

Neste ponto, informo que no período auditado as contas correntes do Banco do Brasil não tiveram a isenção da tarifa bancária e a Portaria 55/SMADS/2017 não explicitou a forma regulamentar de restituição pela OSC.

Por esta razão, houve a criação de Grupo de Trabalho para revisão da Portaria 55/SMADS/2017, que foi substituída pela Instrução Normativa 03/SMADS/2018, de agosto de 2018, a qual regulamentou o assunto nos arts. 49 e 73.

Item 3.6. Na relação das parcerias celebradas, divulgada no sítio eletrônico oficial da PMSP, não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade Parceira anexo ao Termo de Colaboração, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/14 e ao art. 5º do DM nº 57.575/16 (Subitem 2.6).

A Portaria nº 55/SMADS/2015, vigente à época, estabelece em seu art. 6º, inciso II ser de responsabilidade da Assessoria de Comunicação a manutenção no sítio eletrônico da SMADS de portal destinado à divulgação de informações sobre parcerias, contendo a relação das parcerias e os respectivos planos de trabalho. Deste modo, entendo que o setor poderá esclarecer o ocorrido. Enquanto Secretário não era possível fazer a verificação diária de quais editais por mim assinados foram devidamente disponibilizados no sítio eletrônico, não chegando a mim qualquer denúncia ou informação de tal irregularidade à época.

Item 3.7. No CENTS, não constam as informações exigidas nos incisos VI e VII do art. 6º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 57.575/16 (Subitem 2.7).

Considerando que o cadastramento das informações exigidas pelo artigo 6º do Decreto Municipal nº 57.575/16 é de responsabilidade da Supervisão de Assistência Social, acredito ser esta a pessoa indicada para prestar os esclarecimentos necessários.

Saliento que, à época dos fatos, não me foi informado quaisquer lacunas ou problemas em relação ao CENTS, o que impossibilitou a adoção das providências cabíveis, de minha parte, para solucionar a questão.

Item 3.8. No Plano de Trabalho, não foram definidos os critérios a serem observados para atribuição das pontuações para a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas, infringindo o Inciso III do art. 22 da LF nº 13.019/14 e Inciso IV do art. 11 do DM nº 57.575/16 (Subitem 2.8).

Destaco que incumbe à Comissão de Seleção proceder o julgamento das propostas, observados os critérios estabelecidos no edital e na legislação pertinente, mediante a elaboração de parecer técnico conclusivo acerca da proposta vencedora, nos termos do art. 20 da Portaria 55/SMADS/2017.

Consta do processo o parecer técnico conclusivo, afirmando a adequação da proposta apresentada, o que, enquanto Secretário, a mim era suficiente para autorizar o prosseguimento.

Após a fase de análise das propostas, a Comissão procede a convocação da OSC melhor classificada para, em seguida e se o caso, solicitar toda documentação necessária para que a parceria seja firmada.

Assim, se ausente os critérios a serem observados para atribuição das pontuações para a avaliação do cumprimento das metas, pertinente que a Comissão de Seleção se posicione a respeito deste questionamento, não cabendo, de minha parte, a adoção de medidas para sanar eventual irregularidade.

Item 3.9. Não constam, ou constam de forma incompleta, no Termo de Colaboração, as cláusulas essenciais exigidas nos incisos VI, XII, XVII, XIX e XX do art. 42 da LF nº 13.019/14 (Subitem 2.10).

Dispõe o art. 40, caput, Portaria 55/SMADS/2017, vigente à época dos fatos:

“Artigo 40 - Homologado o procedimento de chamamento público e providenciado o empenhamento dos recursos, o processo será enviado à Coordenação de Gestão de Parcerias, para elaboração do termo de colaboração, devendo ser posteriormente remetido à Supervisão de Assistência Social ou a Coordenação de Pronto Atendimento Social para:

*I - assinatura do termo de colaboração;
(...)”*

Considerando que a elaboração do Termo de Colaboração é de competência da Coordenação de Gestão de Parcerias, após a emissão do despacho autorizatório, entendo que tal coordenação poderia dar melhores esclarecimentos acerca da questão.

Item 3.10. O Plano de Trabalho da Entidade Parceira não consta como anexo do Termo de Colaboração assinado, em descumprimento ao parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art. 43 da Portaria nº 55/SMADS/17 (Subitem 2.11).

A junção e assinatura do Termo de Colaboração nos autos do processo é de competência da SAS, a quem poderão ser solicitados os esclarecimentos a respeito do assunto.

Com efeito, incabível e inviável que o Secretário proceda a conferência da efetiva junção de toda documentação de processos em que já emitiu sua decisão. Neste sentido, não tenho como me manifestar ou esclarecer o apontamento feito.

Ressalto por fim que, em nenhum momento, houve qualquer comprometimento da efetiva regularidade dos atos administrativos praticados, não ocasionando óbice ao atendimento do interesse público.

Sendo essas as considerações que me competiam, encaminho para ciência e eventual deliberação.