

PROCESSO: TC 009186 / 2019 - Análise
ASSUNTO: Termo de Colaboração 262/SMADS/2018
SEI nº 6024.2018/0001053-0

São Paulo, 28 de agosto 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 Nº 12717/2020- Processo TC/009186/2019 – Análise- Termo de Colaboração 262/SMADS/2018- SEI nº 6024.2018/0001053-0

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente,

Trata-se de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Município acerca da execução do Termo de Colaboração 262/SMADS/2018, firmado entre SMADS e a Associação Cultural Nossa Senhora da Graças, cujo objeto é a prestação o Serviço Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua - Modalidade: Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas.

Nota-se a tempestividade da presente manifestação considerando que em 12 de agosto de 2020 fui intimado a prestar informações quanto aos apontamentos feitos pelo E. Tribunal de Contas do Município no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

Ressalto que para responder aos apontamentos constantes do Ofício SSG-GAB nº 12717/2020, foram consultadas as áreas técnicas de SMADS no Processo SEI nº 6024.2020/0007066-8.

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

Chamamento Público Nº 179/SMADS/2018

▪ **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 (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.

Conclui-se, portanto, que o ato praticado não causou qualquer prejuízo à perfeita execução orçamentária da parceria.

▪ **Item 3.2 . Fragilidade na justificativa apresentada, pois não traz dados históricos e levantamentos 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).**

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 EM 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 481/SMADS/2013.

▪ **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 de R\$ 26.386,49, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (Subitem 2.3).**

O edital foi publicado com previsão de atendimento de 340 vagas, sendo 240 vagas noturnas e 100 vagas diurnas. Tratando-se de serviço em continuidade, é certo que as áreas técnicas identificaram tal necessidade não só pela própria natureza do serviço, cujo funcionamento se dá por período ininterrupto (24 horas diárias), sendo voltado ao atendimento de homens em situação de rua, que se encontram desacolhidos e

sujeitos às intempéries, mas por conhecimento da dinâmica do serviço local, bem como do perfil de seus acolhidos.

É neste sentido que a Coordenadoria de Gestão de Parcerias esclareceu que houve a mudança da jornada de trabalho do orientador socioeducativo diurno para 12x36 h, *objetivando a presença de dois profissionais em todo o período correspondente ao atendimento da convivência, visto que o serviço já atuava (o presente em continuidade) como importante retaguarda às ações na região da Nova Luz, no acolhimento às pessoas que se encontram em abuso de álcool, crack e outras drogas, no chamado fluxo, inclusive com suporte das equipes de Saúde que atuam no Complexo Prates . A presença de apenas um educador em dois períodos do dia , pela escala de serviço se assim fosse como jornada 40 h , não daria suporte para 100 usuários nessas condições de dependência química.*

Considerando a necessidade verificada de alteração da jornada de 40h para 12x36h e o disposto na Portaria 46/SMADS/2020 em relação à proporção de 01 orientador socioeducativo diurno para cada 50 usuários mais um folguista, o cálculo correto é de: 02 profissionais para “dia par” mais 02 para “dia ímpar” e 1 Folguista, totalizando 05 profissionais.

Quanto ao orientador socioeducativo noturno, observada a proporcionalidade disposta na Portaria 46/SMADS/2010, tem-se o seguinte:

<u>ORIENTADOR SOCIOEDUTATIVO</u>	
Período Noturno (290 vagas)	Total
Dia par: $290/50 = 4,8 = 5$	5+5+1 folguista = 11
Dia ímpar: $290/50 = 4,8 = 5$	

De igual modo, a quantidade de agentes operacionais observou o disposto na Portaria 46/SMADS/2010, conforme informado pela Coordenadoria de Gestão de Parcerias da seguinte forma:

“2 para cada 50 usuários , sendo 1 para cozinha e mais 2 folguistas - indicação de 1(uma) proporcionalidade para cada frente de trabalho - limpeza e cozinha;

Considerando o Anexo I da Portaria 47/SMADS/2010 -6- “6.3 O Centro de Acolhida para Adultos por 24 horas deverá ter seu custo total baseado nos serviços Centro de Acolhida para Adultos por 16 horas e Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua.”, temos:

1) Para o Centro de Acolhida para Adultos I por 16 horas:

Cozinha: $240 : 50 = 4,8 = 5 \text{ A.O.}$

Limpeza: $240 : 50 = 4,8 = 5 \text{ A.O.}$

2) Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua:

Cozinha: $100 : 50 = 2 \text{ AO}$

Limpeza: $100 : 50 = 2 \text{ AO}$

Total : $14 + 2 \text{ folguistas} = 16 \text{ AO}''$

Tendo sido demonstrada a observância das disposições legais em questão, entendo que o outro questionamento restou prejudicado, já que decorrente 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 artigo 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, uma vez que trata-se de serviço em continuidade, 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, em desacordo com o estabelecido pelos incisos II, IV e V do art. 20 da Portaria nº 55/SMADS/2017 (Subitem 2.7).**

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. Não consta no processo SEI comprovante da renovação do protocolo COMAS-SP da OSC selecionada, contrariando o previsto no subitem 8.16.2 do Edital de Chamamento (Subitem 2.8).**

Preliminarmente, destaco que a emissão do despacho autorizatório pelo Secretário da Pasta precedia de parecer jurídico atestando a regularidade de toda documentação apresentada pela OSC melhor classificada de acordo com a legislação em vigor.

No caso em tela, constou do parecer da Consultoria jurídica a imprescindibilidade da apresentação deste documento como condição para assinatura do Termo de Colaboração. Ato subsequente, o despacho de homologação do procedimento, **condiciona** a celebração pela SAS, a quem compete a assinatura do instrumento, à apresentação de tal documento.

Sendo assim, a exigência de apresentação de toda documentação atualizada, especialmente a renovação do Protocolo COMAS, deveria ser observada pela SAS no momento da assinatura do Termo de Colaboração. Do contrário, a assinatura do instrumento restaria prejudicada até a apresentação da documentação.

Deste modo, deverá a SAS ser instada a se manifestar acerca do assunto, visto que à época não foi informado ao gabinete da Pasta qualquer irregularidade no procedimento em questão, o que tornou inviável a adoção das medidas cabíveis para a regularização do procedimento.

▪ **Item 3.7. O comprovante de endereço apresentado pela OSC selecionada contém endereço da sede divergente do constante em outros documentos apresentados, o que representa infringência ao Inciso VII, art. 34 da LF nº 13.019/14 (Subitem 2.8)”.**

Preliminarmente à emissão de despacho autorizatório, as áreas técnicas da Pasta emitiam parecer favorável e anexavam os documentos pertinentes ao processo, dentre os quais estava o comprovante de endereço da entidade vencedora do certame. Contudo, não fui noticiado quanto à irregularidade da referida documentação, o que impossibilitou a regularização do feito.

De acordo com informação prestada pela Coordenadoria de Gestão de Parcerias – CGPAR, com o intuito de sanar a irregularidade foi inserida, no Processo SEI 6024.2018/0001053-0, a Ata de Assembleia Geral Extraordinária, de 21/05/2018, que tratou da mudança da sede da OSC.

De qualquer forma, o erro noticiado não ocasionou qualquer à execução e/ou fiscalização do referido serviço nos moldes estabelecidos no instrumento de parceria, especialmente por se tratar do endereço da sede da organização e não do local de execução do serviço.

TERMO DE COLABORAÇÃO nº 262/SMADS/2018

▪ **Item 3.1.** A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 13.06.18, após o início de sua vigência, em 09.06.18, em descumprimento ao previsto no caput do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/17 e ao inciso I do art. 40 da Portaria nº 55/SMADS/2017, configurando lavratura extemporânea do termo (Subitem 2.1)

Destaco 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, 05/06/2018.

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 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 3.2.** A justificativa apresentada para a celebração do Termo de Colaboração e para os quantitativos estabelecidos é frágil, 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 estabelecidos, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (Subitem 2.2).

Considerando que o questionamento foi respondido no item 3.2, não há mais esclarecimentos a serem prestados de minha parte.

▪ **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 de R\$ 26.386,49, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (Subitem 2.3).

Reitero o posicionamento exarado no item 3.3 constante na página 02 do presente documento.

▪ **Item 3.4. O Parecer Técnico Conclusivo, emitido pela Comissão de Seleção para seleção da proposta, não possui os itens exigidos nas alíneas 'b', 'd' e 'e' do Inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014, em desacordo com o estabelecido pelos incisos II, IV e V do art. 20 da Portaria nº 55/SMADS/2017 (Subitem 2.4).**

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 3.5 Não ficou evidenciado que as contas bancárias abertas são específicas para execução do Termo de Colaboração, tal como previsto no Inciso II do art. 40 da Portaria nº 55/SMADS/17 e no art. 51 da Lei nº 13.019/14 (Subitem 2.5).

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.

Tomando conhecimento desta situação, foi providenciada a criação de um 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 regulamenta o assunto no art. 73.

▪ **Item 3.6. Não consta o respectivo Plano de Trabalho da Entidade Parceira na Relação das Parcerias Celebradas, mantida no site oficial da Administração Pública, 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.

Destaco que na posição que ocupava 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 Cadastro único das Entidades do Terceiro Setor – CENTS, não constam as informações exigidas nos incisos VI e VII do parágrafo único do art. 6º do Decreto Municipal nº 57.575/16, em descumprimento ao inciso III do art. 44 da Portaria nº 55/SMADS/2017 (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 2.9).

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, 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/2017 (Subitem 2.10)”.

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, 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.