

**ANEXO DE CONTINUAÇÃO
CHAMAMENTO nº 099/SMADS/2019
P.A. SEI nº 6024.2019/001757-9**

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Chamamento nº 099/SMADS/2019, cujo objeto é a seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) interessada em celebrar Termo de Colaboração para a prestação do Serviço denominado Instituição de Longa Permanência para Idosos - ILPI (fls. 03 da Peça 8), nos distritos de Capão Redondo, Vila Andrade e Campo Limpo, área de abrangência da SAS Campo Limpo, com 30 vagas. Tal serviço pertence à rede de Proteção Especial - Alta Complexidade, conforme Portaria nº 46/SMADS/2010, artigo 1º, § 4º, inciso II.

A motivação apresentada pela SAS Campo Limpo foi a “Continuidade de serviço instalado”. O serviço era executado anteriormente por meio do Termo de Colaboração nº 055/SMADS/2014 (processo administrativo nº 2013.0.369.730.7) (fl. 4 da Peça 12), celebrado com a OSC Associação Evangélica Beneficente, com término de vigência previsto para 28.02.19.

Anteriormente ao edital em análise, foi publicado o Edital de Chamamento nº 452/SMADS/2018 (DOC 24.10.18, página 124), para continuação deste serviço e, a OSC Associação Evangélica Beneficente foi a única a apresentar proposta (DOC 09.11.18, p. 87). Conforme DOC de 09.03.19, p. 59, o edital foi declarado prejudicado, em virtude da não observância do prazo de 5 (cinco) dias úteis entre a data da publicação da convocação no DOC para comparecimento na sessão pública e a sua realização.

Para dar continuidade à prestação do serviço, ao término da vigência do Termo de Colaboração 055/SMADS/2014, a SAS Campo Limpo celebrou parceria sem chamamento público, em caráter emergencial, com a OSC que já prestava o serviço, para o período de 01.03.19 a 27.08.19 (DOC 07.05.19, p. 133).

Em 13.04.19 foi iniciado novo processo de seleção, por meio do Edital de Chamamento ora analisado, que resultou na escolha da OSC Associação Evangélica Beneficente, tendo sido formalizado o Termo de Colaboração nº 260/SMADS/2019, com vigência a partir de 28.08.19.

2. ANÁLISE

2.1. Da Reserva de Recursos (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 13.04.19, estima que “O valor total de recursos será de até R\$ 817.029,68[...] no exercício de 2019” (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 49.652 (fl. 2, Peça 11), de valor R\$ 362.558,08 (inferior ao previsto), foi emitida apenas em 15.08.19, 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, em desacordo com o art. 24, § 1º, inciso I, da LF nº 13.019/2014.

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

A justificativa apresentada é frágil, pois se verifica que, no Estudo de Vulnerabilidade Social apresentado (fls. 1/2 da Peça 12), 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 a possibilidade de constituição de outras unidades para suprir a demanda já identificada, nem tampouco demonstra os cálculos e os critérios que embasaram a definição do número de vagas ofertadas pelo serviço, das quais decorrem os quantitativos constantes da planilha referencial de custos que embasa o presente Edital.

Esses pontos demonstram fragilidades e contrariam o princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

2.3. Da Planilha de Custos e Valor do Repasse Mensal (Subitens 4.2 e 4.7.6 da Planilha)

O Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 estabelece que:

A seleção e a contratação, pela OSC, do quadro de recursos humanos deverão obedecer aos critérios e quantidades estabelecidos pelas normas da SMADS, para cada tipologia de serviço, inclusive quanto ao nível de escolaridade, à carga horária e demais requisitos cabíveis.

A tipificação dos serviços socioassistenciais e as quantidades de profissionais para cada serviço estão estabelecidas na Portaria nº 46/SMADS/2010. A portaria vigente à época que previa detalhadamente os valores (em R\$) a serem repassados por tipo de despesa era a nº 24/SMADS/2018.

À fl. 1 da Peça 13, encontra-se a Planilha Referencial de Composição Dos Custos do Serviço, disponibilizada pela SMADS. 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 na Portaria nº 46/SMADS/2010, os custos estabelecidos pela Portaria nº 24/SMADS/2018, e as previsões da Planilha Referencial da SMADS para o Edital ora em análise.

Quadro 1 – Previsão de pessoal e custos com RH do Edital em comparação com as normas da SMADS (Em R\$)

Quadro de Profissionais*	Valor de Referência Portaria nº 24/SMADS/2018	Portaria nº 46/SMADS/2010		Planilha de Custos		Valor Total Planilha de Custos (a)	Valor Total cálculo da Auditoria (b)	Diferença (a) – (b)
		Qtdd	Carga Horária	Qtdd	Carga horária			
Gerente de Serviço I	5.012,25	1	40h	1	-	5.012,25	5.012,25	0,00
Técnico I – 40h	2.901,26	4 (sendo 1 assistente social*)	40h	4	40 h	11.605,04	11.605,04	0,00
Orientador Socioeducativo – Dia – 40h ou 12x36h	1.667,56	7 e 2 folguistas	40h ou 12x36h	9	40h ou 12x36h	15.008,04	15.008,04	0,00
Orientador Socioeducativo – Noite – 12x36h	2.501,34	2 e 1 folguista	12x36h	3	12x36h	7.504,02	7.504,02	0,00
Cozinheiro – 40h	1.419,71	1 e mais 1 para os finais de semana de 20 h	40h e 20h	1	40h	1.419,71	1.419,71	0,00
Cozinheiro – 20h	709,86			1	20h	709,86	709,86	0,00
Agente Operacional – 40h - Dia	1.160,02	3 e 1 folguista	40h ou 12x36h	4	40h	4.640,08	4.640,08	0,00
Agente Operacional – 40h - Noite	1.740,03	2 e 1 folguista	12x36h	3	40h	5.220,09	5.220,09	0,00
TOTAL	17.112,03	26	-	26	-	51.119,09	51.119,09	0,00

Fonte: Portaria nº 46/SMADS/2010, Portaria nº 24/SMADS/2018 e Planilha Referencial de Composição dos Custos (fl. 1 da peça 13).

*O profissional de Serviço Social passa a ter a carga horária semanal de 30h em cumprimento às disposições da Lei Federal nº 13.317/2010.

O edital foi publicado com previsão de 30 vagas. Analisando o Quadro 1, pode-se constatar que o número de profissionais previstos para o serviço está de acordo com o estabelecido na Portaria nº 46/SMADS/2010.

Entretanto, o regime de trabalho previsto no edital para o agente operacional noturno (40h) está em desacordo com o previsto na referida portaria (12x36h). Em que pesem os valores de referência para a função serem os mesmos para ambos regimes de trabalho, tal infringência pode trazer consequências para o bom andamento do serviço, uma vez que deve ser realizado de forma ininterrupta, 24 horas diárias.

Os valores previstos na Planilha Referencial da SMADS para os Recursos Humanos, assim como as demais despesas, estão de acordo com o disposto na Portaria nº 24/SMADS/2018.

Portanto, na Planilha Referencial de Custos disponibilizada pela SMADS, o regime de trabalho previsto para o agente operacional noturno está diverso ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018.

2.4. Da Publicação (Subitem 4.4 da Planilha)

O Edital de Chamamento nº 099/SMADS/2019 foi publicado em 13.04.19 no DOC e a apresentação das propostas foi prevista para o dia 13.05.19 (fl. 5, peça 8), 30 dias após a publicação, obedecendo ao disposto no artigo 26 da LF nº 13.019/2014.

2.5. Da conta corrente específica (Subitem 4.8 da Planilha)

O subitem 11.9 do Edital estabelece que os recursos da parceria serão depositados em conta corrente específica para a parceria: “Os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados em conta corrente específica em instituição financeira pública, nos moldes do artigo 51 da Lei Federal nº 13.019/2014, e artigo 38 do Decreto Municipal 57.575/2016” (fl. 12, peça 8).

O referido art. 51 da LF nº 13.019/2014 prevê que: “Os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados em conta corrente específica isenta de tarifa bancária na instituição financeira pública determinada pela administração pública”.

Entretanto, o subitem 11.9.3 do Edital permite a movimentação desses recursos para outras contas, não compatíveis com o citado normativo (fl. 12, peça 8):

11.9.3. Os recursos recebidos para a parceria poderão ser movimentados em instituição financeira como a prevista no item 11.9. ou em instituição privada desde que, para os custos decorrentes da movimentação, não sejam utilizados os recursos repassados para execução da parceria e obedeça as mesmas regras de prestação de contas previstas para a movimentação em conta de instituição pública

Tal faculdade de movimentação entre contas da OSC vai de encontro à ideia do MROSC de que a conta corrente utilizada deve ser específica para a parceria e de que as movimentações de recursos devem ser rastreáveis.

Além disso, as movimentações entre contas limitam a verificação do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e o objeto do serviço, o que dificulta a efetiva análise do cumprimento do inciso I do art. 45¹ da LF nº 13.019/2014 e o cálculo dos saldos financeiros remanescentes a serem devolvidos por ocasião da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção da parceria, conforme exigido no art. 52 da mesma lei.

2.6. Do Recolhimento do Fundo Provisionado (Subitem 4.10 da Planilha)

A previsão de recolhimento do percentual mínimo de 21,57% sobre o total do valor gasto com recursos humanos, a título de provisão/fundo de reserva, em conta poupança específica encontra-se prevista no subitem 6.5 da Cláusula Sexta da Minuta de Termo de Colaboração anexa ao Edital de Chamamento (fl. 41 da Peça 8).

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

O subitem 4.11 da planilha de análise trata da 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.

O subitem 11.6.1 do Edital estabelece o seguinte (fl. 12, 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 ou em cheque, nas hipóteses em que, em caráter excepcional e devidamente demonstrado, houver a impossibilidade de pagamento mediante transferência eletrônica, nos termos do parágrafo 4º do artigo 73 da Instrução Normativa 03/SMADS/2018.

Tal subitem não apresenta infringência à lei no sentido formal, e também está amparado no § 4º do Art. 73 da IN nº 03/SMADS/2018, que define o seguinte: “Somente poderão ser feitos

¹.Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

pagamentos em espécie ou em cheque se previsto inicialmente no Plano de Trabalho e se justificada a impossibilidade física de o pagamento acontecer mediante transferência eletrônica”. O dispositivo não deixa claro 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.

Ademais, 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.

2.8. Da Documentação apresentada pela OSC (Subitem 4.20 da Planilha)

O subitem 8.18 do Edital de Chamamento nº 099/SMADS/2019 (fls. 8/9 da Peça 8), estabelece:

8.18. Após classificação final das propostas, não havendo mais recurso cabível, a Comissão de Seleção convocará por meio de correio eletrônico a OSC melhor classificada, para no prazo de 3 (três) dias úteis, apresentar os seguintes documentos:

[...]

8.18.4. inscrição da OSC nos Conselhos de Direitos pertinentes e, para as já inscritas, além da referida inscrição, protocolo do requerimento de renovação/manutenção da inscrição, quando cabível;

[...]

8.18.12. declaração de cada um dos dirigentes da organização, sob as penas da lei, de que não incidem nas vedações constantes do artigo 1º, do Decreto Municipal 53.177, de 04/06/12;

[...]

8.18.14. cópia do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social em vigor, no caso da organização ter o reconhecimento pelo Ministério do Desenvolvimento Social – MDS;

A Comissão de Seleção emitiu Parecer Técnico Conclusivo (fls. 1/2 da Peça 15), no qual consta que a única proposta apresentada foi a da OSC Associação Evangélica Beneficente, que apresentou grau satisfatório de adequação, sendo convocada a apresentar sua documentação, da qual destacamos o exposto nos parágrafos a seguir.

Conforme fl. 29 da Peça 17, a referida OSC apresentou registro de inscrição no Grande Conselho Municipal do Idoso (GCMi), datado de 19.12.16, com validade de 2 (dois) anos a partir da referida data, ou seja, até 19.12.18. Não consta no Processo SEI nº 6024.2019/001757-9, que rege o Chamamento Público, protocolo de requerimento de renovação/manutenção da inscrição.

Em relação à declaração de cada um dos dirigentes de que não incidem nas vedações constantes do artigo 1º, do DM nº 53.177/12, constatamos que as declarações apresentadas pelos dirigentes: Edemar de Souza Amorim, Paulo Rangel do Nascimento, Salim Augusto Amed Ali, Cornélio Nogueira Martins e Paulo Cesar Fabra Siqueira (fls. 58/67 da Peça 17), são datadas de 17.12.18, data anterior à posse da atual diretoria da OSC, 18.03.19, conforme documento às fls. 49/50 da Peça 17, estando dessa forma, desatualizadas.

A OSC Associação Evangélica Beneficente não possui Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), pois teve sua inscrição indeferida, conforme documentação às fls. 79/87 da Peça 17.

Porém, a OSC apresentou documentação referente à decisão judicial suspendendo a exigibilidade das contribuições para a seguridade social, da 17ª Vara Cível Federal da Seção Judiciária de São Paulo (fls. 88/91 da Peça 17).

O Art.7º da Portaria nº 47/SMADS/2010 estabelece:

As organizações sem fins econômicos conveniadas que contam com isenção da cota patronal do INSS, devem apresentar o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS expedido pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Essas organizações obterão a título de acréscimo na respectiva folha de pagamento dos recursos humanos do serviço conveniado, o valor percentual correspondente aos encargos sociais efetivamente aplicados no serviço conveniado.

Neste sentido, a referida OSC apresentou Termo de Renúncia (fl. 92 da Peça 17), referente à parcela do repasse mensal destinada para pagamento de contribuições sociais, retirando quaisquer responsabilidades e ônus da municipalidade decorrentes de eventual falta de recolhimento de cota patronal.

3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Chamamento nº 099/SMADS/2019 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 2019, em desacordo com o art. 24, § 1º, inciso I, da LF nº 13.019/2014, uma vez que não restou comprovada a existência de recursos suficientes para viabilizar a celebração da parceria (**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 foram demonstrados o cálculo efetuado e os critérios utilizados 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 prevê regime de trabalho para o agente operacional noturno diferente ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.3**).
- 3.4. O Edital faculta a movimentação de recursos da parceria entre contas bancárias, o que desatende o art. 51 da LF nº 13.019/2014 e dificulta a efetiva análise do cumprimento dos artigos 45, inciso I, e 52 da mesma lei (**Subitem 2.6**).
- 3.5. O registro de inscrição no Grande Conselho Municipal do Idoso (GCMI), apresentado pela OSC vencedora, está com prazo de validade expirado e não consta no Processo SEI nº 6024.2019/001757-9 protocolo de requerimento de renovação/manutenção da inscrição, em desacordo com o subitem 8.18.4 do Edital de Chamamento (**Subitem 2.8**).
- 3.6. As declarações de que não incidem nas vedações constantes do artigo 1º, do DM nº 53.177/12, apresentadas para atender o exigido no subitem 8.18.12 do Edital pelos dirigentes da OSC Edemar de Souza Amorim, Paulo Rangel do Nascimento, Salim Augusto Amed Ali, Cornélio Nogueira Martins e Paulo Cesar Fabra Siqueira, são datadas

de 17.12.18, data anterior à posse da atual diretoria da OSC, 18.03.19, estando dessa forma, desatualizadas (**Subitem 2.8**).

Em 05.08.20

DOUGLAS CEZAR CANIZA
Agente de Fiscalização

GISELLE DE O. C. C. FERREIRA
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7