

ANEXO DE CONTINUAÇÃO
TERMO ADITIVO nº 001/SMADS/2020
P.A. SEI nº 6024.2018/0010404-6

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de análise do Termo Aditivo nº 001/2020 ao Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 firmado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela OSC Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste (APOIO). O Objeto do Termo de Aditamento é o acréscimo do valor de repasse mensal em R\$ 40.025,82 para o acréscimo no quadro de RH, totalizando o valor de repasse mensal atualizado de R\$ 585.752,54.

Comparando-se a Planilha de Custos à época da assinatura do Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 (fl. 1, Peça 9) com a Planilha de Custos referente ao Aditivo nº 001/2020 (fls. 7/8, Peça 28), percebe-se que a alteração do quadro de RH se refere à contratação de 6 profissionais adicionais, sendo 3 técnicos e 3 agentes operacionais.

2. ANÁLISE

2.1. Da Vigência (Subitens 1.9 e 2.2 da Planilha)

A Cláusula 3ª do TA nº 001/2020 estabelece que: “acrécimo de RH terá sua vigência limitada à duração da situação de emergência, até 30 dias após a revogação do Decreto Municipal nº 59.283, de 16 de março de 2020, quando o termo retornará a sua situação original em relação aos referidos itens” (Peça 31).

Percebe-se, dessa forma, que não foi estabelecida a data de término da vigência do respectivo TA. Além disso, o TA foi assinado em 26.05.20 (Peça 31), mas o Extrato da Nota de Empenho que deu cobertura à despesa (Peça 26) apresenta que os pagamentos referentes a esse aditivo retroagiram à competência de Março de 2020, quando da declaração de situação de emergência no Município de São Paulo pelo DM nº 59.283/2020.

A Portaria nº 03/SMADS/2020 (tratada no **subitem 2.2** deste Anexo) autorizou, em seu art. 2º, a contratação de 2 ‘agentes operacionais’ até 30 de setembro. Entretanto, o seu art. 1º, para a contratação de ‘técnicos assistentes sociais’, não estabeleceu prazo final. Observando-se informação da Coordenadoria de Orçamento e Finanças de SMADS, percebe-se que a cobertura orçamentária solicitada para o respectivo TA abrange até 19 de setembro (fls. 9/10, Peça 28).

Dessa forma, a vigência do TA não possui prazo determinado, o que não atende ao art. 42, inciso VI, da LF nº 13.019/2014, que define como cláusula essencial dos termos a que trata da sua vigência e as hipóteses de prorrogação.

2.2. Do Despacho de Autorização (Subitens 2.1 e 4.1 da Planilha)

Em 24.03.20, a SMADS publicou no DOC a Portaria nº 03/SMADS/2020 (fl. 1, Peça 25). O referido normativo foi republicado em 26.03.20 (fls. 2/3, Peça 25) e também em 09/04/20 (fl. 4, Peça 25). Segundo os arts. 1º e 2º da Portaria (fl. 4, Peça 25):

Art. 1º - Ficam aditados os termos de colaboração em vigor celebrados entre a SMADS e organizações da sociedade civil que têm como objeto os centros de acolhida para adultos II - 24h, centros de acolhida especial para idosos, centros de acolhida especial para mulheres, centros de acolhida especial para mulheres imigrantes, centros de acolhida especial para famílias, e centros de acolhida especial para mulheres transexuais, para o acréscimo de técnicos assistentes sociais a fim de atingir a proporcionalidade de 01 técnico para cada 50 usuários, calculados a partir do número de vagas dia do serviço.

Parágrafo único - Não se aplica às disposições do caput a limitação do número máximo de 03 (três) assistentes sociais prevista na Portaria nº 46/SMADS/2010.

Art. 2º - Ficam aditados os termos de colaboração em vigor celebrados entre a SMADS e OSCs das tipologias centros de acolhida às pessoas em situação de rua, nas modalidades Centro de Acolhida para Adultos I - 16h e Centro de Acolhida para Adultos II - 24h, e núcleos de convivência para adultos em situação de rua para contratação adicional de dois (02) Agentes Operacionais - Limpeza durante a situação de emergência e de baixas temperaturas até 30 de setembro de 2020.

Dessa forma, a Portaria, editada pelo Titular da Pasta, autorizou os aditamentos nos serviços CA II para o acréscimo do quadro de RH.

Ainda, segundo o § 1º do art. 3º do mesmo normativo: “Os Supervisores de Assistência Social deverão instruir os processos administrativos de cada parceria com cópia desta Portaria, a

respectiva planilha referencial de custeio e as PRD elaborada pela Organização a fim de formalizar o aditamento”. Tal portaria foi devidamente juntada no Processo Administrativo SEI, através dos Docs. 029022667 e 029022699 (fl. 5, Peça 25).

2.3. Da publicação (Subitens 2.3 e 4.5 da Planilha)

O art. 34 do DM nº 57.575/2016 e a alínea 'e' do Inciso VI do Art.57 da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018 estabelecem um prazo de 30 dias úteis para publicação do Aditivo após sua assinatura. O TA foi assinado dia 26.05.20 (Peça 31), representando dia 13.07.20 a data limite para publicação, considerando emendas de feriados. Não foi publicado no DOC¹ o extrato do referido TA no prazo determinado, em descumprimento aos normativos citados.

2.4. Do parecer jurídico (Subitem 4.3 da Planilha)

Não foi encontrado o parecer jurídico instruído no Processo SEI nº 6024.2018/0010404-6, em desobediência ao Inciso VII do Art. 57 da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018.

2.5. Da Planilha de Custos para Suportar o Valor Estimado (Subitem 4.6. da Planilha)

Foi juntado no Processo SEI (Doc. de nº 029023898) a Previsão de Receitas e Despesas (PRD) atualizada (fls. 1/6, Peça 28) já com a indicação do Quadro de RH alterado, objeto do TA nº 001/2020. Tal documento atualiza a (PRD) prevista no Plano de Trabalho (fls. 56/63, Peça 15).

2.6. Da manifestação dos setores técnicos competentes (Subitem 4.7 da Planilha)

O caput do art. 61 do DM nº 57.575/2016 dispõe o seguinte:

Art. 61. Para aprovação da alteração, os setores técnicos competentes devem se manifestar acerca:

I - do interesse público na alteração proposta;

II - da proporcionalidade das contrapartidas, tendo em vista o inicialmente pactuado, se o caso;

¹ Acesso em 24.08.20.

III - da capacidade técnica-operacional da organização da sociedade civil para cumprir a proposta;

IV- da existência de dotação orçamentária para execução da proposta.

Já o art. 57, I, 'b' da IN nº 03/SMADS/2018 atribui os incisos I, II e III do normativo acima ao gestor da parceria:

Artigo 57 - Os pedidos de aditamento de parcerias vigentes serão analisados e instruídos na seguinte conformidade:

I - ao Gestor da Parceria competirá:

[...]

b) emitir Parecer Técnico Conclusivo quanto ao aditamento, no qual deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito do interesse público envolvido, da proporcionalidade das contrapartidas, tendo em vista o inicialmente pactuado, se for o caso, e da capacidade técnica-operacional da OSC para cumprir a proposta;

Registre-se que os efeitos da exigência acima encontram-se suspensos pelo art. 1º da IN nº 03/2020² da SMADS.

Foi encontrado no Processo Administrativo o Parecer Conclusivo elaborado pela Gestora da Parceria (fl. 6, Peça 28) em relação à Previsão de Receitas e Despesas (PRD). Considerando o fato de que o nome da gestora no Parecer Conclusivo diferia da que constava no despacho de autorização (fl. 1, Peça 21), realizamos busca no DOC para verificar se houve alteração do gestor da parceria e encontramos publicação do dia 15.06.19 nomeando a assinante do Parecer Conclusivo da PRD como suplente de gestor da parceria (fl. 6, Peça 25).

Tendo em vista que:

- O aditamento em questão decorre de determinação em Portaria (arts. 1º e 2º da Portaria nº 03/SMADS/2020) com a indicação da justificativa no preâmbulo do normativo;
- O valor das contrapartidas (fl. 5, Peça 28) não sofreu alteração em relação à previsão inicial do Plano de Trabalho (fl. 61, Peça 15);

² “Artigo 1º - Enquanto durarem os efeitos do Decreto Municipal n.º 59.283/2020, que declarou situação de emergência na cidade de São Paulo para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus, ficam suspensos os efeitos dos §§ 1º e 3º do Artigo 56 e dos incisos I, II e III do artigo 57 da Instrução Normativa SMADS 03/2018”. – IN nº 03/SMADS/2020.

- O objeto do aditivo é a alteração do valor de repasse para a inclusão de 6 profissionais adicionais, não havendo que se falar em nova manifestação capacidade técnica-operacional da organização da sociedade civil para cumprir a proposta;
- A regra do art. 57, I, 'b' da IN nº 03/SMADS/2018 foi suspensa pelo art. 1º da IN nº 03/SMADS/2020;

Entendemos que a exigência de deliberação por parte da gestora quanto a estes itens para o aditivo em seu parecer restou prejudicada.

2.7. Da autorização e do aumento previsto (Subitem 4.8 da Planilha)

O serviço em questão se trata de um Complexo de Serviços, sendo que o Quadro de RH é dividido em 3 tipos: um tipo principal; “Lavanderia”; e “Restaurante”.

Conforme já explicado no item 1 deste Anexo, comparando-se a Planilha de Custos à época da assinatura do Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 (fl. 1, Peça 9) com a Planilha de Custos referente ao Aditivo nº 001/2020 (fls. 7/8, Peça 28), percebe-se que a alteração do quadro de RH se refere à contratação de 6 profissionais adicionais, sendo 3 técnicos assistentes sociais e 3 agentes operacionais.

Percebe-se, das planilhas, que a adição do Quadro de RH é para o quadro principal do serviço, não havendo alteração para os tipos “Lavanderia” e “Restaurante”.

Analisando a autorização (Portaria nº 03/SMADS/2020, fl. 4, Peça 25), entendemos que ela permitiu a contratação de 5 profissionais (sendo 3 ‘técnicos assistentes sociais’ e 2 ‘agentes operacionais’) e não 6, conforme realizado. Segundo os arts. 1º e 2º da referida Portaria:

Art. 1º - Ficam aditados os termos de colaboração em vigor celebrados entre a SMADS e organizações da sociedade civil que têm como objeto os centros de acolhida para adultos II - 24h, centros de acolhida especial para idosos, centros de acolhida especial para mulheres, centros de acolhida especial para mulheres imigrantes, centros de acolhida especial para famílias, e centros de acolhida especial para mulheres transexuais, para o acréscimo de técnicos assistentes sociais a fim de atingir a proporcionalidade de 01 técnico para cada 50 usuários, calculados a partir do número de vagas dia do serviço.

Parágrafo único - Não se aplica às disposições do caput a limitação do número máximo de 03 (três) assistentes sociais prevista na Portaria nº 46/SMADS/2010.

Art. 2º - Ficam aditados os termos de colaboração em vigor celebrados entre a SMADS e OSCs das tipologias centros de acolhida às pessoas em situação de rua, nas modalidades Centro de Acolhida para Adultos I - 16h e Centro de Acolhida para Adultos II - 24h, e núcleos de convivência para adultos em situação de rua para contratação adicional de dois (02) Agentes Operacionais - Limpeza durante a situação de emergência e de baixas temperaturas até 30 de setembro de 2020.

A Planilha de Custos do Termo de Colaboração inicial previa 4 técnicos (não especializados, fl. 1, Peça 9) para a categoria principal, sendo 3 assistentes sociais e 1 psicólogo, conforme Anexo I da Portaria nº 46/SMADS/2010. A nova Planilha de Custos previu um total de 7 técnicos (sendo 6 assistentes sociais e 1 psicólogo).

Considerando que o art. 1º admitiu a contratação de técnicos assistentes sociais até atingir a proporcionalidade de 1 técnico para cada 50 usuários de vagas dia e, considerando o total de 320 vagas dia, a autorização presente na Portaria nº 03/SMADS/2020 resulta em um número total permitido de técnicos assistentes sociais de 6,4. Considerando a regra de arredondamento presente no § 7º do art. 8º da Portaria nº 46/SMADS/2010³, o número de técnicos assistentes sociais é de 6 (ou 7 técnicos não especializados, se considerado o técnico psicólogo).

Entretanto, com relação aos agentes operacionais, o art. 2º autorizou a contratação adicional de 2 agentes operacionais, enquanto que a Planilha de Custos prevê um aumento de 3 agentes (fl. 1, Peça 9; e fl. 7, Peça 28).

Dessa forma, entendemos que houve a contratação de 1 agente operacional adicional sem a devida autorização, o que infringe o referido dispositivo da Portaria nº 03/SMADS/2020.

Registre-se que, nas análises do Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 e do Edital de Chamamento Público nº 523/SMADS/2018, que o precedeu, verificamos que o Quadro de Recursos Humanos inicialmente estabelecido para a parceria já possuía previsão de contratação de profissionais em número superior ao permitido pela norma de tipificação do serviço, a Portaria nº 46/SMADS/2010.

³ “§ 7º - Quando a quantidade de profissionais dos serviços tiver seu cálculo baseado na proporcionalidade de usuários atendidos, acrescenta-se mais um profissional ou dupla conforme o caso, quando a proporção atingir 50% da referência indicada no Anexo I”.

3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo de Aditamento nº 001/SMADS/2020 ao Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 apresenta as seguintes irregularidades:

- 3.1. O TA não possui prazo de vigência determinado, o que não atende o estabelecido no art. 42, inciso VI, da LF nº 13.019/2014 (**Subitem 2.1**).
- 3.2. O extrato do Aditivo não foi publicado no DOC até o limite do prazo determinado pela legislação, em descumprimento ao art. 34 do DM nº 57.575/16; e à alínea 'e' do Inciso VI do art. 57 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.3**).
- 3.3. Não foi encontrado o parecer jurídico instruído no Processo SEI nº 6024.2018/0010404-6, em desobediência ao Inciso VII do Art. 57 da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.4**).
- 3.4. Houve a contratação de 1 agente operacional adicional além do autorizado pelo art. 2º da Portaria nº 03/SMADS/2020 (**Subitem 2.7**).

Em 25.08.20

SÉRGIO TAKASHI MACIEL NAKANO
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7

R.P.: DCC