

**À SFC**

**Sr. Subsecretário de Fiscalização e Controle**

**Ref.** Denúncia de suposta ilegalidade na contratação de consultor na modalidade Contrato Individual (Demanda Ouvidoria nº 20200194)

## **1. INTRODUÇÃO**

Trata o presente de demanda recebida pela Ouvidoria deste Tribunal relativa à denúncia de suposta ilegalidade na contratação de consultores na modalidade contrato individual pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – Smads.

Em breve análise, o denunciante (anônimo) afirma que a contratação de consultor na modalidade Contrato Individual para a revisão de rotinas e modernização da gestão de informações da Smads, relativa ao Projeto 914BRZ3019 que consta do Edital 05/2020, visa a realização de atividades típicas da vigilância socioassistencial.

Alega que esses consultores desempenhariam atividades de funcionários públicos concursados, além de serem contratados para trabalhar presencialmente na sede da Smads, utilizando mobiliário, computadores e demais recursos disponibilizados pela PMSP. Conclui que essa situação pode configurar vínculo empregatício, com a terceirização da vigilância socioassistencial e, conseqüente, substituição dos servidores públicos de carreira, com dinheiro da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

Salienta, ainda, que há concurso público vigente para provimento de cargos de analista de planejamento e desenvolvimento organizacional – tecnologia da informação e comunicação, em virtude do preenchimento de apenas 36 vagas

das 90 constantes do edital do referido concurso, não estando a contratação dos consultores justificada pela emergência ou urgência.

Além disso, o denunciante questiona a Licitação nº 0079/2015, visando a contratação de empresa especializada para a revisão dos indicadores de monitoramento e avaliação, tendo como produto instrumentos descritos no edital supracitado.

Ao final o denunciante entende que houve desvirtuamento das funções da vigilância socioassistencial no município, bem como seu dismantelo e desmonte, em virtude da “terceirização de serviços e funções típicas da política de assistência social no município”, além do desvio dos recursos públicos em função de duas contratações com a mesma finalidade.

## **2. ANÁLISE**

Primeiramente, cumpre-nos salientar que de acordo com o artigo 55<sup>1</sup> e respectivos incisos do Regimento Interno dessa Corte de Contas, a denúncia apresentada careceria do pressuposto de admissibilidade constante no inciso IV do referido artigo, qual seja, conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

Contudo, o V. Acórdão proferido no TC/000264/2015 concluiu que o anonimato, por si só, não exclui da apreciação dos Órgão Fiscalizadores eventuais denúncias sobre possíveis irregularidades cometidas no seio da Administração Pública.

---

<sup>1</sup> Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:

I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;

II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; Atualização nº 02/15

III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;

IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

Dessa forma, passamos à análise das alegações do denunciante quanto ao Edital nº 05/2020, referente ao processo seletivo do Projeto nº 914BRZ3019, que visa à contratação de 03 (três) consultorias, na modalidade consultor individual, para atuar na revisão das rotinas e modernização da gestão de informações da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - Smads.

O mencionado Projeto da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) nº 914BRZ3019, cujo objeto é o Sistema Único de Assistência Social em São Paulo, se insere nas ações de Smads de reestruturar e reorganizar sua rede de serviços e decorre de uma cooperação técnica entre a referida Secretaria e o organismo internacional citado.

O caso em comento está retratado no artigo 4º<sup>2</sup> do DF nº 5.151/2004 e os referidos serviços técnicos especializados devem ser realizados exclusivamente na modalidade produto, que consiste no resultado desses serviços, que conforme Edital 05/2020 deve conter as etapas necessárias para o aperfeiçoamento da gestão de informações de Smads

---

2 “Art. 4º O órgão ou a entidade executora nacional poderá propor ao organismo internacional cooperante a contratação de serviços técnicos de consultoria de pessoa física ou jurídica para a implementação dos projetos de cooperação técnica internacional, observado o contexto e a vigência do projeto ao qual estejam vinculados.

§ 1º Os serviços de que trata o **caput** serão realizados exclusivamente na modalidade produto.

§ 2º O produto a que se refere o § 1º é o resultado de serviços técnicos especializados relativos a estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias e avaliações em geral, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

§ 3º O produto de que trata o § 2º deverá ser registrado e ficar arquivado no órgão responsável pela gestão do projeto.

§ 4º A consultoria de que trata o **caput** deverá ser realizada por profissional de nível superior, graduado em área relacionada ao projeto de cooperação técnica internacional.

§ 6º O órgão ou a entidade executora nacional somente proporá a contratação de serviços técnicos de consultoria mediante comprovação prévia de que esses serviços não podem ser desempenhados por seus próprios servidores.

§ 7º As atividades do profissional a ser contratado para serviços técnicos de consultoria deverão estar exclusiva e obrigatoriamente

§ 8º A proposta de contratação de serviços técnicos de consultoria deverá estabelecer critérios e formas de apresentação dos trabalhos a serem desenvolvidos.

§ 9º Os consultores desempenharão suas atividades de forma temporária e sem subordinação jurídica.

§ 10. O órgão ou a entidade executora nacional providenciará a publicação no Diário Oficial da União do extrato do contrato de consultoria até vinte e cinco dias a contar de sua assinatura.

Ademais, impende salientar que consoante § 6º do mencionado artigo, os referidos serviços técnicos de consultoria só podem ser propostos mediante a comprovação prévia de que não podem ser desempenhados por seus próprios servidores.

Por sua vez, aduz o denunciante que um dos objetivos da política de assistência social consiste na vigilância socioassistencial, cuja função é “analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos” conforme redação da LF nº 12.435/2011.

Outrossim, a vigilância socioassistencial, consoante o Ministério da Cidadania<sup>3</sup>, constitui-se também como:

“...uma área de gestão da informação, dedicada a apoiar as atividades de planejamento, de supervisão e de execução dos serviços socioassistenciais por meio do provimento de dados, indicadores e análises, devendo estar estruturada e ativa em nível municipal.”

No caso em comento, a contratação de serviços técnicos de consultoria de pessoa física para a implementação dos projetos de cooperação técnica internacional está relacionada à revisão das rotinas e modernização da gestão de informações da Secretaria.

Pelo que é possível constatar do Edital, s.m.j., o trabalho a ser executado por esses consultores, constitui um acompanhamento da evolução e das tendências do mundo atual quanto à atividade fim realizada pela vigilância socioassistencial.

Destarte, a cooperação internacional, em regra, constitui um importante instrumento de desenvolvimento, que visa à promoção de mudanças estruturais,

---

<sup>3</sup> <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/gestao-do-suas/vigilancia-socioassistencial-1>

e a justificativa frequente para a realização desses acordos tem sido a necessidade de acesso a consultorias especializadas, que nem sempre estão disponíveis no serviço público.

Destaca-se que a duração do trabalho seria de 6 (seis) meses e 15 (quinze) dias a partir da assinatura do contrato, não havendo qualquer relação de vínculo trabalhista, visto que as relações contratuais no âmbito do Projeto 914BRZ3019 são regidas pelo Decreto nº 5.151/2004 e pela Portaria nº 8/2017, do Ministério das Relações Exteriores.

Contudo, a contratação de pessoal, através de organismos internacionais, só se justifica, quando as atividades desempenhadas não se enquadrem no exercício de atividades típicas da Administração, por se tratar de contratação de mão-de-obra indireta, em desacordo com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Além disso, a participação do organismo ou agência internacional deve se dar mediante prestação de assessoria técnica ou transferência de conhecimentos, devendo haver clara distinção entre as atividades de efetiva cooperação técnica e as atividades típicas da administração pública.

Entretanto, se considerarmos as questões acima expendidas e a limitação dos elementos constantes da denúncia, não é possível uma análise apurada que permita definir com objetividade possível exercício da atividade típica da Administração Pública.

Além disso, o denunciante citou que haveria substituição de servidores de carreira pelos consultores contratados no referido Projeto, “com dinheiro da Unesco”.

Assim, a possibilidade de o referido projeto ser custeado com recursos da Unesco, dependendo das circunstâncias, pode vir a excluir a atuação do controle externo exercido por esse tribunal de contas

Por fim, destacamos que o denunciante faz alegações relativas à Licitação nº 0079/2015, cuja competência para manifestação acerca das questões suscitadas é da Coordenadoria IV.

### **3. CONCLUSÃO.**

À vista das considerações supra, no que se refere à possibilidade de realização de atividades típicas da vigilância socioassistencial pelos consultores contratados na modalidade contrato individual para a revisão de rotinas e modernização da gestão de informações da Smads, constante do Edital 05/2020 - Projeto 914BRZ3019, consideramos improcedente a Denúncia.

No que tange às alegações relativas à Licitação nº 0079/2015, submetemos ao critério de Vossa Senhoria o encaminhamento dos presentes autos para manifestação da Coordenadoria IV.

Em 10.12.20

**ANDREZA FAUCON COLOMBINI FAGANELLI**  
**Agente de Fiscalização**

**LUCIANO TEIXEIRA**  
**Supervisor da Unidade Técnica de Aposentadorias e Pensões - Substituto**

**RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA**  
**Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III**