II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-1060/2024

Processo	-	TC/010997/2023 (Tramitam em conjunto os processos TC/006866/2023 e TC/010997/2023)
Representante	-	Defensoria Pública do Estado de São Paulo/Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres
Representada	-	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital de Chamamento Público CPB/003/2023/SMDHC/COM, cujo objeto é a seleção de Organizações da Sociedade Civil – OSC para a celebração de termo de colaboração para a gestão dos Centros de Referência e Cidadania da Mulher – CRCM Casa da Mulher, vinculados à Coordenação de Políticas para Mulheres

3.328ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. SMDHC. Seleção de Organizações da Sociedade Civil para a celebração de termo de colaboração para a gestão dos Centros de Referência e Cidadania da Mulher. 1. A necessidade de comprovação de existência legal da entidade pode ser superada quando tratar-se de instituição permanente do Estado. Art. 55, § 2º, RITCMSP. 2. A decisão de gerir o serviço mediante Parceria se situa no âmbito da decisão discricionária da Administração. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/002050/2023, TC/006866/2023 e TC/010997/2023, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com amparo nos pronunciamentos da Subsecretaria de Controle Externo, Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria-Geral desta Corte, em conhecer da representação, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se cumpra o disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro RICARDO TORRES – Revisor e os Conselheiros Substitutos RUBENS CHAMMAS e FILIPPE LIZARDO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de julho de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/hc

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Item I)

Processo:	**TC/002050/2023**
Interessada:	SMDHC – Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Objeto:	**ACOMPANHAMENTO DE EDITAL**. CHAMAMENTO PÚBLICO Nº CPB/003/2023/SMDHC/CPM. Seleção de Organizações da Sociedade Civil interessadas em celebrar Termos de Colaboração que terão por objeto a "Gestão dos Centros de Referência e Cidadania da Mulher CRCM - Casa da Mulher", vinculados à Coordenação de Políticas para Mulheres (Processo SEI 6074.2023/0000579-1).

Item II)

Processo:	**TC/006866/2023**
Representante:	Vereadora Elaine Cristina Mineiro da Mandata Quilombo Periférico
Representada:	SMDHC – Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Objeto:	**REPRESENTAÇÃO**. EDITAL DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº CPB/003/2023/SMDHC/CPM.

Item III)

Processo:	**TC/010997/2023**
Representante:	Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por seu Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres - NUDEM/SP
Representada:	SMDHC – Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Objeto:	**REPRESENTAÇÃO**. EDITAL DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº CPB/003/2023/SMDHC/CPM.

RELATÓRIO

Trago a julgamento, de forma englobada, os processos a seguir alinhados: **Item I – TC/002050/2023**, que cuida do Acompanhamento do Edital do Chamamento Público nº CPB/003/2023/SMDHC/COM, lançado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania voltado à Seleção de Organizações da Sociedade Civil interessadas em celebrar Termos de Colaboração, que terão por objeto a "Gestão dos Centros de Referência e Cidadania da Mulher CRCM - Casa da Mulher", vinculados à Coordenação de Políticas para Mulheres; **Itens II e III, TC/006866/2023 e TC/010997/2023**, que se referem a Representações apresentadas, respectivamente, pela Vereadora Elaine Cristina Mineiro da Mandata Quilombo Periférico e pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por seu Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres – NUDEM/SP, ambas questionando o Edital mencionado.

Importante registrar, de início, que antes do ingresso das Representações, a Parceirização por meio do Edital questionado, já era objeto de análise e debate entre os Técnicos desta Casa e da Administração no bojo do TC/002050/2023 – Item I.

Com efeito, nos autos referidos a Auditoria deste Tribunal avaliou o Instrumento Convocatório e apontou irregularidades e ilegalidades[1] relacionadas ao Estudo Técnico, ao Edital de Chamamento e às Minutas dos Termos de Colaboração, razão pela qual concluiu que o Procedimento não reunia condições de prosseguimento.

Oficiada, a Secretaria encaminhou a este Tribunal esclarecimentos, justificativas, bem como afirmou que promoveria alterações relacionadas a alguns dos pontos impugnados.

Em nova intervenção nos autos, após a análise da manifestação da Pasta, a Secretaria de Controle Externo apresentou Parecer Conclusivo no qual, em síntese, apontou que se as medidas apresentadas por SMDHC fossem efetivadas em nova versão do Edital, solucionariam os achados dos itens 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 e 3.3.1 (parcialmente). Outrossim, ressaltou os aspectos que ainda estavam pendentes, a fim de deixar claro quais medidas seriam necessárias para resolver as impropriedades verificadas nos itens 3.1.1, 3.1.2, 3.2.1 e 3.2.5 e 3.3.1 (parcialmente).

Assim, com fundamento nos arremates da Secretaria de Controle Externo, ponderei que o **Chamamento Público nº CPB/003/2023/SMDHC/CPM** teria condições de prosseguir, desde que fossem implementadas providências pela Administração, motivo pelo qual autorizei a

[1] **3.1. Achados relativos ao conteúdo do estudo técnico**: 3.1.1. Fragilidade na justificativa técnica para realização do chamamento público; 3.1.2. Ausência de metas de atendimento, de estudo técnico sobre as demandas das unidades e de planejamento para aumentar o número de atendimentos. **3.2. Achados relativos ao Edital de Chamamento**: 3.2.1. O prazo para interposição de impugnação do edital não atende ao prazo preconizado na legislação; 3.2.2. A metodologia de pontuação estabelecida para os critérios de avaliação das propostas não permite avaliar de forma objetiva as propostas apresentadas; 3.2.3. A medida de acessibilidade prevista no subitem 12.1 do edital é insuficiente para atender as características do objeto e para garantir a acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos; 3.2.4. Erros de numeração dos Anexos no subitem 21.1 do Edital; 3.2.5. Risco na qualidade das oficinas e palestras ofertadas pelo serviço. **3.3. Achado relativo à Minuta do Termo de Colaboração**: 3.3.1. A minuta do Termo de Colaboração não possui, de forma integral, todas as cláusulas essenciais estipuladas pelo art. 42 da Lei Federal nº 13.094/2014 (com redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

retomada do Procedimento, a elas condicionada. Essa medida foi referendada pelo Pleno, na 3.272ª SO, de 26/04/2023.

Na sequência, em 31/05/23, o Edital foi republicado e então submetido à avaliação da SCE que verificou que, de fato, haviam sido atendidas as condicionantes impostas e, assim, superados os pontos antes suscitados.

De sua parte, a Procuradoria da Fazenda Municipal, levando em consideração os registros nos autos que dão conta da superação dos problemas iniciais, requereu o reconhecimento da regularidade do Edital.

Finalizando a instrução, a Secretaria-Geral, apoiada na manifestação da SCE, opinou pela regularidade do Chamamento Público nº CPB/003/2023/SMDHC/COM e registrou que após autorização desta Casa, o Certame prosseguiu e foram firmados os seguintes ajustes:

(i) Lote 1, Termo de Colaboração TCL/051/2023/SMDHC/CPM com o Instituto Vida São Paulo;

(ii) Lote 2, Termo de Colaboração TCL/052/2023/SMDHC/CPM com a União Popular de Mulheres de Campo Limpo;

(iii) Lote 3, Termo de Colaboração TCL/053/2023/SMDHC/CPM com o Centro de Integração Assistencial e Profissional São Patrício;

(iv) Lote 4, Termo de Colaboração TCL/054/2023/SMDHC/CPM com o Centro de Integração Assistencial e Profissional São Patrício.

No que se refere às Representações, alinho, em resumo, que no **TC/006866/2023 – Item II** a Representante questionou supostas irregularidades/ilegalidades relacionadas à: discrepância com as Normas Técnicas de Uniformização dos CRMs; falta de objetividade dos critérios de avaliação das propostas e à capacidade de fiscalização da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. Quanto ao **TC/010997/2023 – Item III**, por petição protocolada em **28/08/2023**, a Representante discorreu a respeito de sua louvável preocupação com a celebração de Parcerias para a prestação do atendimento especializado a mulheres e questionou o Edital, no que se refere: à ausência de motivação idônea para a delegação do serviço, o que

acarretaria maior gasto; ao comprometimento da qualidade do atendimento às mulheres pelo risco de interrupção dos serviços e pelo estado atual dos equipamentos terceirizados; e à violação ao item 11.5 do Instrumento Convocatório. Ao final, ambas pleitearam a suspensão cautelar do Procedimento, para apurações.

Ao analisar as razões aduzidas pelas Representantes, a Secretaria de Fiscalização e Controle se posicionou pela improcedência de todas elas.

Outrossim, o referido Certame, teve seu resultado definitivo homologado conforme publicação no DOC de **17/08/2023** e, de acordo com o publicado no DOC de **23/08/2023**, as Organizações da Sociedade Civil – OSC vencedoras foram notificadas para entrega dos documentos previstos no item 21.1 do Edital.

Nesse cenário, não vislumbrei nas Representações, os requisitos necessários para acolhimento do pedido cautelar e determinei o prosseguimento da instrução para análise mais aprofundada, oficiando SMDHC para conhecimento e manifestação.

De sua parte a **Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania** esclareceu que o Edital veiculou previsão a respeito do quadro mínimo de recursos humanos, destacando a de equipe de trabalho com 02 (duas) orientadoras socioeducativas e que o profissional de segurança será atendido por contrato específico – 030/SMDHC/2020; registrou que os critérios de avaliação das propostas, bem como a metodologia de pontuação, estão minuciosamente descritos a partir do subitem 19 do Instrumento Convocatório e foi objeto de avaliação pelo TCMSP, além de terem sido apresentadas 31 (trinta e uma) propostas, para os 04 (quatro) lotes, sem que houvesse qualquer questionamento ou impugnação administrativa a respeito deles; sobre sua capacidade de fiscalização quanto aos serviços a serem prestados, considerou que é justamente a gestão dos CRCMs, por Organizações da Sociedade Civil, que permitirá ao corpo técnico da Secretaria debruçar-se adequadamente sobre o monitoramento, avaliação, prestação de contas e, eventual aplicação de penalidades, sendo que os Termos de Colaboração trazem disposições rigorosas nesse sentido; e, quanto à suposta violação à previsão do Subitem 11.5 do Edital - de que as servidoras de SMDHC/CPM alocadas nos CRCMs sejam consultadas sobre interesse em

permanecer nos serviços, afirmou que não se trata de vinculação ou obrigatoriedade, mas que cada caso será analisado conjuntamente entre servidora e a Administração, levando em consideração o interesse da servidora e a realidade da Pasta, conforme subitem 11.5.1.

A Secretaria de Controle Externo - SCE ratificou a improcedência da Representações e registrou que a verificação das condições estruturais será mais aprofundada e mais bem avaliada no TC/012801/2022 (atualmente em fase de avaliação, pela Auditoria, das propostas de Plano de Ação recém apresentadas pelas Pastas) no decorrer do monitoramento das determinações elaboradas à SMDHC a respeito dos serviços prestados às mulheres vítimas de violência.

Na sequência, a **Assessoria Jurídica** concluiu pelo conhecimento de ambas as Representações. Quanto ao mérito, opinou pela improcedência, por considerar que a decisão administrativa de gerir o serviço mediante parceria foi devidamente fundamentada, na medida em que apresenta, objetivamente, parâmetros de produtividade, eficiência e expectativa de melhoria; o Certame está em linha com regramento próprio estabelecido na Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência e na Portaria SMDHC nº 15/2021; o Edital atende às normas ao prever no quadro mínimo de recursos humanos a contratação de 02 orientadoras socioeducativas para realizar, dentre outras, o acompanhamento de oficinas educativas e a necessidade de profissional de segurança será atendida por meio do Contrato nº 030/SMDHC/2020; os critérios fixados para a avaliação das propostas, considerando os princípios da isonomia e do julgamento objetivo, podem ser considerados válidos. No que se refere à capacidade de fiscalização, entendeu que a Pasta demonstrou dispor de condições para fazê-lo, inclusive mediante o treinamento de servidoras, reforçou que o Edital e a minuta do Termo de Colaboração trazem disposições sobre fiscalização dos serviços prestados, cabendo à SMDHC atuar efetivamente nesse sentido; e a decisão administrativa sobre a movimentação das servidoras não está vinculada à observância da clausula 11.5, embora esteja clara a necessidade de consultá-la.

Apoiada nessas manifestações técnicas, a **PFM** requereu a improcedência das Representações.

Por sua vez, a **Secretaria-Geral**, opinou pelo conhecimento das duas Representações e, no mérito, acompanhando o entendimento da Auditoria, concluiu pela improcedência de ambas.

É o relatório.

VOTO

Os 3 (três) processos trazidos a julgamento nesta assentada possuem um ponto agregador que recomenda avaliação conjunta, pois o primeiro **(TC/002050/2023)** trata do **Acompanhamento do Edital do Chamamento Público nº CPB/003/2023/SMDHC/COM**, lançado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania voltado à Seleção de Organizações da Sociedade Civil, interessadas em celebrar Termos de Colaboração que terão por objeto a "Gestão dos Centros de Referência e Cidadania da Mulher CRCM – Casa da Mulher", vinculados à Coordenação de Políticas para Mulheres, e **os demais (TC/006866/2023 e TC/010997/2023) referem-se a Representações em face do mesmo Instrumento Convocatório apresentados pela Vereadora Elaine Cristina Mineiro e Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por seu Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres.**

O tema – serviço de acolhimento às mulheres em situação de violência – já foi objeto de outras duas Representações questionando, na época, o Edital de Chamamento Público nº CPB/009/2021/SMDHC/CPM com objeto semelhante (TC/015815/2021 e TC/016105/2021) e que acabou sendo revogado pela própria Administração e, também, guarda relação com a Auditoria Operacional deflagrada para aferir, de maneira mais abrangente, os serviços de atendimento às mulheres no Município (TC/012801/2022 – atualmente em fase de avaliação, pela Auditoria, das propostas de Plano de Ação recém apresentadas pelas Pastas).

Voltando aos processos sob julgamentos, no primeiro deles, TC/002050/2023 – Item I, adoto o posicionamento da Secretaria de Controle Externo, da Assessoria Jurídica e da Secretaria

Geral, no sentido do acolhimento do Edital do Chamamento Público nº CPB/003/2023/SMDHC/COM.

Isto porque, no decorrer da instrução dos autos, e como ficou desenhado no relatório, tendo sido determinada a suspensão do Certame em razão dos apontamentos iniciais da Auditoria, com o ingresso das manifestações das Áreas Técnicas deste Tribunal e da Unidade Licitante, a última versão do Instrumento Convocatório, devidamente conferida após a republicação, revelou o acolhimento das determinações desta Casa, o que conduziu à superação de todas as falhas até então identificadas.

Assim, considerando que os apontamentos efetuados por SCE foram plenamente atendidos pela Pasta, a conclusão pela regularidade do Instrumento Convocatório em voga apresenta-se, a meu ver, de rigor.

Sobre os TC/006866/2023 – Item II e TC/010997/2023 – Item III, conheço das Representações apresentadas pela Vereadora Elaine Cristina Mineiro da Mandata Quilombo Periférico e pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por estarem preenchidos os requisitos regimentais[2] de admissibilidade, merecendo destaque que fica superada a necessidade de comprovação de cidadania mediante apresentação de título de eleitor (art. 55, § 1º do Regimento Interno) quanto à primeira, e de documentação da existência legal da entidade (art. 55, § 2º do Regimento Interno) no caso da segunda, tendo em vista as Autoras serem, respectivamente, Vereadora em exercício do mandato eletivo e uma instituição permanente do Estado.

Quanto ao mérito, as questões arguidas nas Representações foram dadas por improcedentes pela Auditoria dessa Casa, notadamente em razão de situação cronológica, porque,

[2] **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; 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. § 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda. § 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

na maioria, já haviam sido objeto de avaliação e saudável debate entre os técnicos do Tribunal e da Pasta, conforme histórico antes relatado, resultando em Instrumento Convocatório aprimorado.

De qualquer maneira, o questionamento que merece destaque é a decisão de gerir o serviço de forma indireta, mediante Parceria, situação que não configura ilegalidade, além de se tratar de decisão discricionária da Administração que não comportaria ingerência deste Tribunal. Outrossim, os pronunciamentos da Auditoria e da AJ revelam que ela foi devidamente fundamentada, na medida em que apresenta, objetivamente, parâmetros de produtividade, eficiência e expectativa de melhoria e há previsão de fiscalização por parte da Pasta.

A respeito da capacidade e estrutura de SMDHC para a gestão e fiscalização dos serviços a serem prestados por parceria, a Pasta justificou que é justamente a gestão dos CRCMs, por Organizações da Sociedade Civil, que permitirá ao seu corpo técnico debruçar-se adequadamente sobre o monitoramento, avaliação, prestação de contas e, eventual aplicação de penalidades, sendo que os Termos de Colaboração trazem disposições rigorosas nesse sentido.

Igualmente, é importante lembrar do TC/012801/2022 – Auditoria Operacional, autuado para avaliar a prestação dos serviços realizados nos equipamentos da SMADS e de SMDHC, que fazem parte da rede de atendimento à mulher em situação de violência de gênero, atualmente em fase final de avaliação das propostas de Planos de Ação/Monitoramento das ações a serem implementadas pelas Pastas. Trata-se de trabalho bastante abrangente e engloba as questões das instalações físicas, a gestão, a fiscalização e avaliação dos serviços prestados nessa área.

Dessa forma, acompanho o entendimento vazado nos pareceres exarados pela SCE e AJ, no sentido da improcedência das Representações.

Diante do exposto, com amparo nos pronunciamentos da SCE, AJ e SG, que incorporo ao presente, considerando o aprimoramento realizado pela Secretaria, acolho o Edital do Chamamento Público nº CPB/003/2023/SMDHC/COM de que cuida o TC/002050/2023 – Item

I e, no que se refere aos TC/006866/2023 – Item II e TC/010997/2023 – Item III, conhecendo das Representações, julgo-as improcedentes.

Por fim, considerando a importância do tema para a Sociedade e os desdobramentos do Certame, com a informação de que foram firmados 04 (quatro) Termos de Colaboração, determino o Acompanhamento da Execução desses Ajustes.

Cumpra-se o disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, arquivando-se posteriormente os presentes autos.

TCM, 17 de julho de 2024.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

MBM/RB