



ANEXO DE CONTINUAÇÃO
CHAMAMENTO nº 515/SMADS/2018
P.A. SEI nº 6024.2018/0010130-6

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Chamamento nº 515/SMADS/2018, 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. 02 da Peça 8), na área de abrangência da SAS Butantã (SAS/BT), com 60 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/BT foi a “Continuidade de serviço instalado por completar período de vigência legal”. O serviço era executado anteriormente por meio do Termo de Convênio nº 175/SMADS/2012 (processo administrativo nº 2012.0.214.680-1) (fl. 03 da Peça 9), celebrado mediante realização de chamamento público com a OSC Serviços Assistenciais Senhor Bom Jesus dos Passos, com término de vigência previsto para 11.12.18.

Anteriormente ao edital em análise, foi publicado o Edital de Chamamento nº 439/SMADS/2018, em 12 de outubro de 2018, para continuação deste serviço e duas OSCs apresentaram propostas: Serviços Assistenciais Senhor Bom Jesus dos Passos (que já prestava o serviço) e Samaritano São Francisco de Assis.

Em 27 de novembro, após a abertura das propostas, foi declarado que o edital estava prejudicado em virtude do quantitativo de RH informado na planilha referencial apresentada pela SMADS estar dimensionado para 90 usuários e não para 60, conforme o determinado no Edital.

Foram iniciados, então, dois processos: um para a realização de novo certame em substituição ao anterior (objeto da presente análise) e outro para a assinatura de Termo de Colaboração sem Chamamento Público para que não houvesse interrupção do referido serviço.

Neste último, a única OSC que teve o Plano de Trabalho aprovado foi a Entidade Samaritano São Francisco de Assis, firmando-se o Termo de Colaboração nº 603/SMADS/2018.



No processo de seleção regido pelo edital de chamamento em análise, houve somente a participação da OSC Samaritano São Francisco de Assis. Contudo, no primeiro Parecer Técnico Conclusivo (fls. 17/18 da Peça 9), a proposta da referida OSC foi recusada pela Comissão de Seleção, pois na avaliação desta o item 5 da Proposta de Trabalho, referente a “Forma de Cumprimento de Metas”, não atendeu ao exigido no Edital de Chamamento, estando contrária também ao artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018.

Em Parecer Técnico Conclusivo Definitivo, após análise de recurso impetrado pela OSC Samaritano São Francisco de Assis, a Comissão de Seleção reconsiderou sua decisão anterior, ou seja, com base no argumento da OSC de que Plano de Trabalho idêntico havia sido apresentado e aprovado para o Termo de Colaboração Emergencial (termo anterior), mudou seu posicionamento, considerando agora a Organização Samaritano apta para celebrar a presente parceria, sem, contudo, considerar os apontamentos já efetuados, uma vez que a OSC não apresentou novas justificativas para as falhas apontadas.

O Termo de Colaboração nº 208/SMADS/2018 foi assinado com a referida Organização, com vigência a partir de 10.06.2019.

2. ANÁLISE

2.1. Da Reserva de Recursos (Subitem 3.2 da Planilha)

No PA que rege o processo seletivo não existem Notas de Reserva emitidas previamente à publicação do Edital, que se deu em 01.12.18. Mas, não há que se falar em reserva orçamentária para o ano de 2018, uma vez que o instrumento convocatório previa que as despesas começariam a ocorrer a partir do exercício seguinte (fl. 03 da Peça 8).

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

No que diz respeito à motivação do ato, verifica-se que é relatada de modo genérico no estudo de vulnerabilidade a necessidade de continuidade do serviço. Informações como demanda reprimida ou necessidade de outras unidades além das já existentes não estão evidenciadas no documento. A Origem também não demonstra os cálculos e os critérios que embasaram a definição do número de vagas ofertadas pelo serviço e dos quantitativos constantes da planilha referencial de custos que embasa o presente Edital. Sendo assim, a justificativa apresentada é frágil, contrariando 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 nº 48/SMADS/2016 detalha os valores (em R\$) a serem repassados por tipo de despesa.

Às fls. 11 da Peça 9, encontra-se a Planilha Referencial de Composição por Elementos de Despesas 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 nas Portarias 46/SMADS/2010 e na Planilha Referencial da SMADS.

Quadro 1: Quantitativo de pessoal Port. 46/SMADS/2010 x Planilha Referencial de Composição dos Custos

Função	Port. 46/SMADS/2010		Previsto no Edital		Diferença
	Carga Horária Semanal	Número	Carga Horária Semanal	Número	Número
Gerente de Serviço I	40h	1	-	1	0
Técnico	40h*	4 (sendo 1 assistente social)	40h	4	0
Orientador socioeducativo (diurno)	40h ou 12x36h	14 e 2 folguistas	40h ou 12x36h	18	2
Orientador socioeducativo (noturno)	12x36h	3 e 1 folguista	12x36h	6	2
Cozinheiro	40h	1 e mais 1 para os finais de semana de 20 horas	40h	2	0
Agente operacional (diurno)	40h ou 12x36h	6 e 1 folguista	40h	10	3
Agente operacional (noturno)	12x36h	3 e 1 folguista	40h	6	2
Total		38		47	9

Fonte: Portaria nº 46/SMADS/2010 e Planilha Referencial de Composição dos Custos (fl. 11 da peça 9).

*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 § 2º do Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 permite a alteração do quadro de Recursos Humanos, excepcionalmente, com autorização do Titular da SMADS, mediante avaliação e parecer técnico dos setores competentes, ou para acréscimo de funções diversas daquelas previstas pelas normas da SMADS, devendo estas últimas integrar os custos indiretos da parceria.

Consta nas fls. 12/13 da Peça 9 sugestão da Assistente Técnica da Área Técnica do Idoso para aumento dos quantitativos do quadro de RH. Consta também observação na Planilha



Referencial de Custos de que houve aumento nos quantitativos de RH (fl. 11, Peça 09). Não consta no processo, entretanto, a autorização prevista no § 2º do Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 do Titular da SMADS para tal alteração.

O edital foi publicado com previsão de 60 vagas. Analisando o Quadro 1, pode-se constatar que o número de orientadores socioeducativos e agentes operacionais, tanto diurnos quanto noturnos, está acima do previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010. Além disso, o regime de trabalho previsto no edital para os agentes operacionais noturnos para o segundo cozinheiro estão diversos dos previstos na referida portaria.

Sendo assim, verifica-se na planilha referencial disponibilizada pela SMADS um total de 9 funcionários acima do previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010 e um em regime de horas diverso ao estabelecido na mesma norma, estando, portanto, em desacordo com a previsão legal.

No Quadro 2, está demonstrado o valor previsto para o repasse mensal e o total anual decorrente do descumprimento dos quantitativos de profissionais estabelecidos pela Portaria nº 46/SMADS/2010.

Quadro 2: Valor previsto mensal e anual acima do estabelecido nas normas da SMADS

Cargos	Salário Base previsto no Edital (R\$)	Quantidade acima da prevista na Portaria 46/SMADS/2010	Valor Total
Orientador socioeducativo (diurno)	1.667,56	2	3.335,12
Orientador socioeducativo (noturno)	2.501,34	2	5.002,68
Agente operacional (diurno)	1.160,02	3	3.480,06
Agente operacional (diurno)	1.740,03	2	3.480,06
TOTAL MENSAL			15.297,92
TOTAL ANUAL (x12)			183.575,04

Fonte: Portaria nº 46/SMADS/2010 e Planilha Referencial de Composição dos Custos (fl. 11 da peça 9).

Portanto, na planilha referencial de custos disponibilizada pela SMADS consta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o § 2º do Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando um repasse mensal indevido de R\$ 15.297,92, totalizando R\$ 183.575,04 anuais e R\$ 917.875,20 ao final dos 60 meses de vigência previstos para a parceria, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos, que podem variar de acordo com as possíveis isenções que a OSC pode obter.



2.4. Da Publicação (Subitem 4.4 da Planilha)

O art. 26 da LF nº 13.019/2014 estabelece que o edital deve ser amplamente divulgado em página oficial da administração pública na internet, com antecedência mínima de 30 dias.

O Art. 26 do DM nº 57.575/2016 especifica que a divulgação se dará também no Diário Oficial da Cidade (DOC) e que a antecedência mínima de 30 dias é referente à data da apresentação das propostas. O § 1º do art. 26 do referido decreto excetua as atividades padronizadas e os serviços continuados, caso em que se faculta a alteração do prazo para, no mínimo, 8 dias mediante prévia justificativa. Entretanto, tal faculdade vai de encontro à legislação federal, dado que a LF nº 13.019/14 não estabelece exceções à antecedência mínima de 30 dias.

O Edital de Chamamento nº 515/SMADS/2018 foi publicado em 01.12.18 no DOC e a apresentação das propostas foi prevista para o dia 14.12.18 (fl. 3, peça 9), 13 dias após a publicação, caracterizando descumprimento ao artigo 26 da LF nº 13.019/2014.

2.5. 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 (fls. 41 da Peça 8).

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

O subitem 4.11 da planilha de análise trata sobre 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, pois está amparado no § 4º do Art. 73 da IN nº 03/SMADS/2018, que define o seguinte: “Somente poderão ser feitos 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.

2.7. Do Parecer Técnico Conclusivo da Comissão de Seleção (Subitem 4.16 e 4.17 da Planilha)

O art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018 estabelece que

Finalizados os procedimentos de classificação, a Comissão deverá elaborar Parecer Técnico Conclusivo acerca das propostas recebidas contendo, no mínimo, análise dos seguintes elementos:

I – análise do mérito das propostas apresentadas, em conformidade com o artigo 25 desta Instrução Normativa, justificando o grau SATISFATÓRIO ou INSATISFATÓRIO atribuído a cada uma delas;

II – lista de classificação das propostas que atingiram o grau SATISFATÓRIO, quando for o caso;

III – análise da proposta vencedora abrangendo:

a) identidade e reciprocidade de interesse das partes na celebração, em mútua cooperação, do Termo de Colaboração;

b) viabilidade de sua execução;

c) verificação da Previsão de Receitas e Despesas prevista no Plano de Trabalho;

d) descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos.

Parágrafo único – O Parecer Técnico Conclusivo deverá ser publicado, em sua íntegra, a partir do dia útil seguinte à sua emissão, no sítio eletrônico da SMADS e no DOC.



Como o primeiro Parecer Técnico Conclusivo (fl. 17/20 da Peça 9), emitido pela Comissão de Seleção em 17.01.19, julgou a única proposta apresentada como INSATISFATÓRIA, não houve a avaliação relativa aos itens II e III elencados acima.

Justificando o julgamento realizado, o referido Parecer Técnico Conclusivo aponta que o mérito da proposta encontra-se parcialmente em conformidade com a modalidade de parceria adotada. Foi identificado que o item “DESCRIÇÃO DE METAS A SEREM ATINGIDAS E PARÂMETROS PARA AFERIÇÃO DE SEU CUMPRIMENTO” não estava em conformidade com o descrito na IN nº 03/SMADS/2018.

Além disso, o parecer aponta a ausência dos subitens 3.3, referente à execução das atividades previstas no Plano da Ação Semestral; e 3.4, referente à implantação de mecanismos de apuração da satisfação dos usuários do serviço. O parecer também menciona que mesmo nas dimensões indicadas no Plano de Trabalho, não foram constatados os parâmetros de aferição de seu cumprimento.

Em decorrência da ausência dos itens descritos acima, continua o parecer, o item 5, referente à forma de cumprimento de metas, também restou comprometido, visto que não atende por completo o mínimo exigido no edital, ademais não ficou claro como cada dimensão e item serão atingidos.

A conclusão do referido parecer foi a de recusar a proposta apresentada, pois, conforme §1º do art. 24 da IN nº 03/SMADS/2018, não seria possível a solicitação de esclarecimentos e/ou alterações no Plano de Trabalho apresentado em relação aos itens citados: “DESCRIÇÃO DAS METAS A SEREM ATINGIDAS E PARÂMETROS PARA AFERIÇÃO DE SEU CUMPRIMENTO, FORMA DE CUMPRIMENTO DAS METAS e DETALHAMENTO DA PROPOSTA”.

Em razão da interposição de recurso em relação a este primeiro parecer, houve a elaboração de um novo Parecer Técnico Conclusivo, em 30.01.19 (fls. 59 da Peça 9), analisando o recurso interposto, reconsiderando a decisão do primeiro parecer com base em justificativas apresentadas pela OSC, e a considerando apta a celebrar a parceria.

Em que pese isso, os itens 4 e 5 do Plano de Trabalho da OSC (fls. 09/12 da Peça 10) permaneceram em desconformidade com o artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018, que trata das dimensões e parâmetros de avaliação das metas e indicadores estabelecidos, conforme identificado pela própria Comissão de Seleção no parecer inicial (fls. 17/20 da Peça 09).



Analisando esse parecer à luz do determinado pelo art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018 e pelo art. 35 da LF nº 13.019/2014, verifica-se que não foram analisados nenhum dos itens estabelecidos nas alíneas 'a' a 'd' do inciso III do artigo 27 da IN nº 03/SMADS/2018 e no inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014, que determinam as análises a serem feitas a respeito da proposta vencedora.

Nesse segundo parecer, a Comissão de Seleção justificou a mudança de sua posição informando que as omissões apresentadas não comprometem a forma do cumprimento de metas e, além disso, as adequações para manter o nível satisfatório na execução são acompanhadas pelo CREAS/gestor da parceria e comissão de avaliação e monitoramento, e suas deficiências serão dirimidas durante o processo de execução do objeto de parceria (fl. 59, Peça 9).

Desse modo, a Comissão de Seleção aceitou a proposta apresentada pela OSC, mesmo estando o Plano de Trabalho em desacordo com o artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018.

3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Chamamento nº 515/SMADS/2018 apresenta as seguintes irregularidades:

- 3.1.** Fragilidade na justificativa apresentada, 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 estimados no objeto do Edital, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (**Subitem 2.2**).
- 3.2.** A planilha referencial de custos apresenta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o § 2º do Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando um repasse mensal previsto a maior de R\$ 15.297,92, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (**Subitem 2.3**).
- 3.3.** Não foi respeitado o prazo mínimo de 30 dias entre a publicação do Edital e a data da apresentação das propostas, em descumprimento ao art. 26 da LF nº 13.019/2014 (**Subitem 2.4**).



3.4. O Parecer Técnico Conclusivo Definitivo, emitido pela Comissão de Seleção, não possui os itens exigidos nas alíneas ‘a’ a ‘e’ do Inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014 e nas alíneas “a” a “d” do inciso III do art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018, e contém uma mudança de posicionamento da Comissão de Seleção em relação a sua decisão inicial, passando a aceitar a proposta da OSC anteriormente julgada insatisfatória, ainda que o Plano de Trabalho não contemple integralmente o estabelecido pelo artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.7**).

Em 05.09.19

DOUGLAS CEZAR CANIZA
Agente de Fiscalização

FERNANDA GALVÃO BONILHA
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7