



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

PROCESSO SEDS-PRC-2022/00812
PARECER 433/2022
INTERESSADO Secretaria de Desenvolvimento Social - Coordenadoria de Políticas sobre Drogas - COED
ASSUNTO PARCERIAS. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. Chamamento Público. Secretaria de Desenvolvimento Social. Programa Estadual de Políticas sobre Drogas. Programa Recomeço. Lei federal nº 13.019/2014. Decreto nº 61.981/2016. Proposta de autorização para abertura de chamamento público para seleção de organizações da sociedade civil objetivando a formalização de termo de colaboração para a implementação de ações de gestão de vagas, monitoramento e fiscalização da rede do Programa Recomeço, sob reponsabilidade daquela Pasta por meio de sua Coordenadoria de Políticas sobre Drogas. Viabilidade, condicionada ao atendimento das observações e apontamentos constante do opinativo. Exame de minutas de edital e de termo de colaboração. Observações. Proposta de submisso da matéria ao Secretário de Governo.

1. Trata-se de proposta de realização de chamamento público buscando a seleção de entidade (“OSC”) para celebração de termo de colaboração com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Social, tendo como objetivo a atuação no processo de gestão de vagas, monitoramento e fiscalização da rede do Programa Recomeço.





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

2. Retornam os autos após a Cota AJG nº 96/2022 (fls. 408/414), que traçou diversos apontamentos ao feito, indicando a necessidade de revisão da minuta de edital e a complementação de sua instrução.

3. Com isso, foram juntados:

(i) nova minuta de Edital de Chamamento Público (fls. 417/437), com Anexos (fls. 438/555):

Anexo I –Parâmetros para a composição da Rede do Programa Recomeço;
Anexo II –Termo de Referência do serviço de gestão de vagas, monitoramento e fiscalização da rede do Programa Recomeço;
Anexo III –Diretrizes para elaboração do Plano de Trabalho;
Anexo IV -Declaração de ciência e concordância;
Anexo V -Declaração de que atende aos requisitos para celebração do termo de colaboração e de que não incorre nas vedações previstas na legislação de regência para a assinatura do instrumento de parceria;
Anexo VI -Declaração sobre instalações e condições materiais;
Anexo VII -Declaração de conta bancária e que a OSC não está impedida, pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, de receber recursos públicos;
Anexo VIII –Critérios de julgamento de proposta da OSC;
Anexo IX -Planilhas de Aplicação dos recursos financeiros da parceria;
Anexo X –Estudo de viabilidade econômica/financeira da parceria;
Anexo XI –Relação de documentos para estabelecer parceria;
Anexo XII –Minuta da Parceria;
Anexo XIII –Descrição das atribuições e dos cargos/funções previstos para a OSC celebrante

(ii) manifestação da Coordenadoria de Políticas sobre Drogas da Pasta informando que foram atendidas as orientações desta Assessoria, em especial justificando a possibilidade de atuação em rede diante dos benefícios na execução dos serviços e a exigência de localização da estrutura física da entidade no município de São Paulo (fls. 556/558)





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

(iii) despacho da Sra. Secretária de Estado com Exposição de Motivos encaminhando o feito para autorização governamental (fls. 560/562).

É o breve relatório.

Passo a opinar.

4. A Secretaria de Desenvolvimento Social submete proposta de autorização para abertura de chamamento público voltado à seleção de organização da sociedade civil destinada a atuar na gestão de vagas, monitoramento e fiscalização da rede do Programa Recomeço, sob responsabilidade daquela Pasta por meio de sua Coordenadoria de Políticas sobre Drogas.

5. O “Programa Recomeço: uma vida sem drogas” é disciplinado pelo Decreto nº 61.674/2015 e constitui o Programa Estadual de Políticas sobre Drogas do Estado de São Paulo, consubstanciado em diferentes ações intersetoriais, dentre as quais as de “reinserção social e recuperação”, de responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Social. Para tanto, são ofertadas vagas de acolhimento social para pessoas com vulnerabilidades decorrentes do uso de substâncias psicoativas, em diferentes modelos: acolhimento terapêutico comunitário, acolhimento terapêutico híbrido, acolhimento em repúblicas e apoio e suporte aos familiares.

5.1. A parceria ora proposta servirá à gerência das vagas e ao monitoramento de tais serviços, abrangendo 1432 (mil quatrocentos e trinta e duas) vagas nas diferentes macrorregiões do Estado, nos termos descritos no Termo de Referência de fls. 442/490.





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

6. Releva anotar que, conforme igualmente destacado no Parecer CJ/SEDS nº 43/2022 (fls. 374/382), o objeto proposto insere-se no **campo funcional** da Secretaria de Desenvolvimento Social, cujas competências dentro do Programa Estadual de Políticas sobre Drogas estão discriminadas no já citado Decreto nº 61.674/2015.

6.1. Evidente, portanto, a competência material da Pasta para a parceria pretendida, que se firmará por meio de Termo de Colaboração após escolha de entidade via Edital de Chamamento Público, nos termos da Lei nº 13.019/2014 e do Decreto nº 61.981/2016.

7. Dito isso, analisando o feito, observo que a Administração optou por realizar o chamamento para uma única entidade que será responsável por atender todas as macrorregiões do Estado de São Paulo, facultada a adoção do modelo “em rede”. Neste ponto, na manifestação de fls. 348/350, aduziu a Coordenadoria responsável que:

Em termos de gestão pública, o Termo de Colaboração com Atuação em Rede executado nos últimos 5 (cinco) anos apresentou grandes benefícios a administração pública, podendo destacar, a celeridade na implantação de novos serviços e unidades, bem como, o remanejamento de vagas de uma região com menor demanda para outra região com demanda mais expressiva. No modelo convencional, a administração pública, identifica a necessidade de implantar serviços ou unidades, realiza o Chamamento Público para a contratação de cada executora por região, processo este bastante burocrático, demandando em média 6 (seis) meses. Atualmente, a rede executora do Programa Recomeço possui 64 (sessenta e quatro) unidades de serviço, o que exigiria a realização de 64 (sessenta e quatro) Chamamentos Públicos e sem a possibilidade de remanejar vagas entre as dezenas de unidades e regiões. No modelo adotado, Termo de Colaboração com Atuação em Rede, identificada e habilitada a executora, o contrato pode ser celebrado em 30 (trinta) dias entre a Celebrante e a executora que prestará o serviço.

7.1. Destaco que na Cota AJG nº 96/2022 (fls. 408/414) esclareceu-se que o art. 35-A da Lei 13.019/2014 **permite** a *atuação em rede* de mais de uma organização da sociedade civil, com responsabilidade da organização





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

celebrante do termo de colaboração – não sendo, contudo, recomendável *impor* tal condição para a celebração do Termo de Colaboração.

7.2. Nesse sentido foram sugeridas diferentes alterações à minuta de edital de chamamento público para que ficasse clara a possibilidade de atuação em rede sem, com isso, limitar a participação de entidades interessadas. Indicou-se, ainda, a possibilidade de pontuação diferenciada para as organizações que apresentem propostas “em rede”, o que também foi acolhido pela Pasta.

8. No tocante ao **custo estimado** para a parceria, consta dos autos no documento de fls. 365/366 o orçamento previsto em R\$ 31.584.400,00 (trinta e um milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil e quatrocentos reais), dividido entre ações de implantação e custeio das ações previstas para a “OSC celebrante” e para as “OSCs executoras”.

8.1. Nesse ponto, recomendo à Pasta detalhar os custos estimados para as ações finalísticas da parceria (ex: valor aproximado por vaga) inclusive para fins de fiscalização e monitoramento. Também indico a **alteração da descrição que consta da minuta de edital** (fl. 420, item 1.4), uma vez que, como explicado anteriormente, não necessariamente a proposta vencedora implicará atuação em rede, sendo esta apenas uma possibilidade facultada às entidades interessadas. Observo, ainda, que **o valor de referência deve ser submetido à ratificação do Titular da Pasta**, para atendimento dos artigos 24, inciso VI, e 27, caput e §5º, todos da Lei federal n. 13.019/2014.

9. No tocante à minuta de **edital de chamamento público**, (fls. 417/437) para além das observações já traçadas, releva notar que o artigo 24, §1º, da Lei federal n. 13.019/2014, enumerou os elementos mínimos que devem constar de um edital de chamamento público, a saber: a programação orçamentária, o





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

objeto da parceria com indicação da política, do plano, do programa ou da ação correspondente, a data, o prazo, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas, as condições para interposição de recurso administrativo no âmbito do processo de seleção, o valor teto para realização do objeto no termo de fomento, a previsão de contrapartida em bens e serviços, a minuta do instrumento de parceria, as medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, de acordo com as características do objeto da parceria e as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso.

10. A Pasta acolheu a proposta de alteração da minuta de edital para passar a permitir a atuação em rede às entidades participantes do certame sem, contudo, exigir como condição. Além do quanto já exposto, traço as seguintes observações:

10.1. Com relação à localização da entidade participante, optou-se por exigir, no item. 1.2. do Edital, *que “A localização da estrutura física do serviço de gestão de vagas, monitoramento e fiscalização, destinada pela organização da sociedade civil celebrante do termo de colaboração com possibilidade de atuação em rede, deverá ser situada no município de São Paulo -SP, preferencialmente próxima a corredores de ônibus, estações de metrô e/ou estações de trem”*. Na manifestação de fls. 557/559 a Coordenadoria responsável justificou tal medida nos seguintes termos:

“Considerando que o Estado paga pela implantação e manutenção da estrutura física e condições de execução do serviço com qualidade, a implantação da sede administrativa em cidade diversa da sede da SEDS/COED, onerará o Estado, o que fere o princípio da economicidade, pois, neste caso, o Estado terá que custear pagamento de diárias e deslocamentos para os técnicos estaduais realizarem supervisões e orientações técnicas no serviço, além de despesas dos funcionários da OSC Celebrante quando convocados para reuniões e treinamentos.”





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

10.1.1. Com isso, a previsão de localização da sede administrativa no Município de São Paulo foi prevista como **exigência** para a participação, cujo descumprimento ensejaria, portanto, a desclassificação da entidade. **Assim, não nos parece coerente manter a pontuação diferenciada prevista no item 1 do Eixo Avaliativo (fl. 503), uma vez que redundante.**

10.1.2. Repisamos a orientação no sentido de que a limitação territorial é excepcional e deve guardar relação com a política setorial, nos termos do art. 24, §2º, inc. II, da Lei 13.019/2014.

10.2. Ainda, no item 3.1, alínea “d”, item “b”, foi inserida a exigência de tempo mínimo de existência de 5 (cinco) anos. Contudo, o mencionado art. 33, inc. V, alínea “a”, da Lei nº 13.019/2014 autoriza como requisito a existência de no mínimo **“um, dois ou três anos”**. Não é permitido, assim, que se exija 5 (cinco) anos de cadastro ativo, o que deve ser alterado.

10.2.1. O que a Lei impõe é na hipótese de atuação em rede – e somente neste caso – a existência de inscrição no CNPJ por mais de cinco anos, nos termos do art. 35-A, inc. I, da mesma Lei nº 13.019/2014. Assim, sugere-se a alteração do item para que conste:

“b) possuir tempo mínimo de dois anos de existência, com cadastro ativo no CNPJ, nos termos da alínea “a” do inciso V do art. 33 da Lei federal nº 13.019/2014 e alterações. Na hipótese de proposta com atuação em rede, o tempo mínimo de inscrição no CNPJ será de 5 (cinco) anos, conforme art. 35-A, inc. I, do mesmo diploma legal.”

10.3. Observo que foi incluído como critério de julgamento a experiência mínima de 12 meses, pontuando-se proporcionalmente aos anos comprovados, divididos em “experiência geral”, “experiência de atendimento” e “experiência em gestão de recursos públicos”. Tais critérios devem ser justificados pela Origem, que deve, ainda, esclarecer na minuta de edital se será possível a “pontuação





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

dupla” por mais de um item como **mesmo** comprovante – o que não nos parece recomendável.

10.4. Nos itens 6.2, 6.3, 6.4. e ao longo dos Anexos deve ser alterada denominação “Termo de Colaboração com Atuação em Rede” para “Termo de Colaboração”. O mesmo vale para a minuta de Termo de Colaboração.

10.5. Verifico que a possibilidade de oferta de contrapartida foi incluída como critério de julgamento – item 9.

10.6. No mais, as minutas de edital e o termo de colaboração seguem as diretrizes comumente utilizadas pelo Estado de São Paulo.

11. Por fim, resalto que o Decreto nº 61.981/2016 estabeleceu a necessidade de **prévia autorização governamental**¹ para a abertura de chamamento público, estabelecendo em seu art. 3º, §1º um rol a ser observado para fins de encaminhamento, a saber:

1. justificativa para a realização de chamamento público;
2. ateste sobre o atendimento do requisito previsto no inciso I do artigo 8º da Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014;
3. estipulação de eventual doação de bens de natureza permanente adquiridos com recursos da parceria, necessários à consecução do objeto, mas que a ele não se incorporam;
4. indicação de:
 - a) comissão de seleção destinada a processar e julgar o chamamento público, quando houver;
 - b) Conselho de Políticas Públicas com atribuição material afeta ao objeto da parceria;
 - c) a existência de prévia dotação orçamentária para a execução da parceria, quando cabível.
5. apresentação da prévia manifestação do órgão jurídico-consultivo que serve à Secretaria de Estado, aprovando as minutas e demonstrando a inserção de seu objeto no campo de atuação funcional da Pasta ou da entidade autárquica.

¹ Atualmente de competência do Sr. Secretário de Governo, nos termos do Decreto nº 66.174/2021.





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

11.1. In casu, a Secretária de Desenvolvimento Social, no despacho de fls. 560/562: (i) apresentou justificativa; (ii) atestou a capacidade operacional da Pasta para, por intermédio da COED, cumprir as obrigações decorrentes da parceria; (iii) apontou a indicação de Comissão de Seleção conforme Resolução de fls. 361/362); (iv) indicou o Conselho Estadual de Assistência Social como Conselho de Políticas Públicas com atribuição material correlata; (v) atestou a existência de prévia dotação orçamentária. Houve manifestação jurídica (fls. 374/381), e o feito foi encaminhado para autorização.

12. Com isso, cabe registrar que as considerações ora postas, smj, não obstam a vinda a lume de autorização governamental para abertura de chamamento público objetivando a seleção de OSC para celebração de termo de colaboração proposto nestes autos, desde que sejam observadas pela origem, em sua integralidade e antes da instauração do Chamamento Público, quando o caso, ou da efetiva formalização (assinatura) do ajuste, as considerações feitas neste opinativo.

É o nosso entendimento.

À consideração superior.

ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE, 22
de agosto de 2022.

Mariana Beatriz Tadeu de Oliveira

MARIANA BEATRIZ TADEU DE OLIVEIRA
Procuradora do Estado Assistente

P433/2022/MBTO/deb





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

PROCESSO SEDS-PRC-2022/00812
INTERESSADO Secretaria de Desenvolvimento Social - Coordenadoria de Políticas sobre Drogas - COED
ASSUNTO PARCERIAS. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. Chamamento Público.

À vista dos elementos de instrução constantes dos autos, notadamente da representação da Secretária de Desenvolvimento Social e do Parecer nº 433/2022, da A.J.G./P.G.E., com fundamento na Lei federal nº 13.019, de 31.07.2014, e no Decreto nº 61.981, de 20.05.2016, com a alteração dada pelo Decreto nº 66.174, de 26.10.2021, autorizo a abertura de chamamento público com vistas à celebração de termo de colaboração entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Social, e a OSC selecionada, tendo por objeto a gestão de vagas, o monitoramento e a fiscalização da rede do Programa Recomeço, sob reponsabilidade daquela Pasta, por meio de sua Coordenadoria de Políticas sobre Drogas, observadas as normas legais e regulamentares incidentes na espécie e as recomendações do órgão jurídico.

**PALÁCIO DOS BANDEIRANTES, DE
DE 2022.**

**MARCOS PENIDO
SECRETÁRIO DE GOVERNO**





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE

PROCESSO SEDS-PRC-2022/00812
INTERESSADO Secretaria de Desenvolvimento Social - Coordenadoria de Políticas sobre Drogas - COED
ASSUNTO PARCERIAS. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. Chamamento Público.

Aprovo o parecer retro que, em caráter prioritário e com a urgência solicitada, demonstra a viabilidade, do ângulo jurídico, da vinda a lume de despacho que autorize a abertura de chamamento público para seleção de organização da sociedade civil com vistas à celebração de termo de colaboração entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Social, e a OSC selecionada, tendo por objeto a gestão de vagas, o monitoramento e a fiscalização da rede do Programa Recomeço, sob reponsabilidade daquela Pasta, por meio de sua Coordenadoria de Políticas sobre Drogas, desde que observadas, para tanto, as recomendações da peça opinativa.

Posto isso, elevem-se os autos à deliberação do Senhor Secretário de Governo.

GPG, 22 de agosto de 2022.

CAMILA ROCHA CUNHA VIANA
Procuradora do Estado Assessora Chefe

P433/2022/MBTO/deb

11

CAMILA ROCHA CUNHA VIANA



SEGOVCAP202249934