



RESPOSTA IMPUGNAÇÃO EDITAL Nº 108/2024 – ACOLHIMENTO DE ADOLESCENTES

IMPUGNANTE: ATS ASSESSORIA EMPRESARIAL

BREVE RELATO

A empresa ATS Assessoria Empresarial apresentou tempestivamente impugnação, atacando três pontos do edital nº 108/2024, alegando o que segue:

“1. Inadequação do Instrumento de Transferência de Recursos

O edital em questão propõe a celebração de um Termo de Fomento para a execução dos serviços descritos, o que configura erro jurídico. Nos termos do art. 2º, §1º, do Decreto nº 8.726/2016, os Termos de Fomento devem ser utilizados para a execução de projetos inovadores e propostos pela própria Organização da Sociedade Civil (OSC).

No entanto, o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, como descrito no edital, constitui uma atividade essencial e preexistente da Administração Pública, o que demanda a celebração de um Termo de Colaboração, conforme determinado pela Lei nº 13.019/2014, conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), e regulamentada pelo Decreto nº 8.726/2016.

O Termo de Colaboração é o instrumento juridicamente adequado para parcerias que envolvam a execução de atividades que correspondem a responsabilidades inerentes ao poder público, como é o caso do acolhimento institucional, uma obrigação prevista no art. 227 da Constituição Federal, que impõe ao Estado o dever de garantir a proteção integral à criança e ao adolescente, incluindo medidas de acolhimento em situações de vulnerabilidade. Dessa forma, a utilização do Termo de Fomento para a prestação desse serviço essencial configura grave erro na condução do processo, ferindo diretamente a legislação vigente.

2. Desconformidade com a Abrangência Territorial

No item 3.9 do edital, está previsto que os serviços deverão ser executados na sede da organização contratada, localizada no município de Navegantes/SC, restringindo, assim, a execução ao espaço físico da sede da OSC. No entanto, essa previsão é incompatível com a natureza do serviço de acolhimento institucional, que deve ser executado em unidades específicas e adequadas para esse fim, conforme o disposto no art. 92 do Estatuto da Criança e do



Adolescente (ECA) e na Resolução nº 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que estabelecem as diretrizes para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes.

A execução do serviço em locais inadequados, como a sede administrativa de uma organização, não atende às exigências de infraestrutura, segurança e privacidade necessárias para garantir a dignidade e o bem-estar dos menores acolhidos, conforme preconiza a legislação. O acolhimento institucional exige instalações adequadas, com ambientes especializados para moradia e convivência, o que não pode ser suprido pela sede administrativa de uma OSC.

3. Inexequibilidade do Objeto com o Valor Previsto no Edital

Outro ponto crucial que inviabiliza a execução do objeto do edital é o valor inadequado dos repasses estipulados. O edital prevê 13 repasses de R\$180.000,00 (cento e oitenta mil reais), totalizando R\$2.340.000,00 (dois milhões trezentos e quarenta mil reais) ao ano, valor significativamente inferior ao necessário para a execução plena e de qualidade do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, conforme detalhadamente demonstrado em tabela em anexo, produzida a partir de um estudo de mercado, considerando preços de compras e contratações, realizado pela impugnante.

Em resumo, ao estipular os custos atinentes ao objeto do edital, arredondando-os, percebeu-se que apenas com despesas de pessoal, que incluem remuneração de cuidadores, assistentes sociais, psicólogos, cozinheiros, vigilantes, e outros profissionais essenciais ao bom funcionamento do abrigo, os custos ultrapassam os R\$200.000,00 por mês. Este valor cobre encargos trabalhistas, benefícios e provisões legais, como 13º salário e férias, sem os quais o serviço não poderia ser conduzido de maneira adequada e conforme exigido pela legislação trabalhista e de assistência social.

Além disso, os custos com insumos – tais como alimentos, medicamentos, material de limpeza e manutenção – somam mais de R\$40.000,00 mensais. Estes itens são indispensáveis para garantir o atendimento básico, com alimentação adequada, higiene e segurança para os menores acolhidos.

Outras despesas inevitáveis incluem custos variáveis, como energia elétrica, água e serviços de comunicação, que somam mais de R\$4.000,00 mensais, além dos serviços terceirizados, como a locação de imóveis e veículos, que totalizam cerca de R\$20.000,00 mensais.

Há também despesas gerenciais e administrativas que ultrapassam os R\$40.000,00 mensais, necessárias para a manutenção da estrutura da organização responsável pela gestão do abrigo. Esses custos incluem serviços contábeis, jurídicos e de compliance, que são indispensáveis para garantir a conformidade legal e administrativa do serviço.

Somando todos esses elementos, o custo mensal de manutenção do serviço de acolhimento institucional é superior a R\$340.000,00, resultando em um custo anual superior a R\$4.000.000,00. A discrepância entre esse valor e o total previsto pelo edital (R\$2.340.000,00) é evidente e torna o projeto



inexequível, pois não há como garantir a qualidade e continuidade do serviço com valores tão subestimados.

A insuficiência dos recursos propostos comprometeria a qualidade do atendimento, colocando em risco a segurança, a saúde e o bem-estar das crianças e adolescentes acolhidos, em flagrante desrespeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e às normativas que regem os serviços de acolhimento. A falta de recursos adequados também prejudicaria a manutenção de uma equipe técnica devidamente qualificada, inviabilizando o cumprimento das obrigações trabalhistas e legais necessárias para a boa prestação do serviço.”

Diante dos argumentos da Impugnante, passamos à análise de cada um dos pontos atacados, conforme exporemos na análise do mérito.

MÉRITO

Da alegada inadequação do instrumento de transferência de recursos:

O primeiro apontamento da impugnante é quanto a inadequação do Instrumento de transferência de recursos.

Inicialmente a secretaria de Assistência Social pretendia utilizar a nomenclatura “Termo de Colaboração” para o instrumento de transferência de recursos, entretanto, após apontamentos jurídicos na fase interna do processo, alteramos a nomenclatura para “Termo de Fomento” em atendimento aos apontamentos da PGM – Procuradoria Geral do Município.

Muito embora nosso entendimento seja no sentido de que a nomenclatura do instrumento não altera em nada a formulação das propostas, ainda assim solicitamos à PGM uma análise sobre essa situação, a qual nos respondeu conforme descrito a seguir:

“De:procuradoria.assjuridico2@navegantes.sc.gov.br

<procuradoria.assjuridico2@navegantes.sc.gov.br>

Enviada em: segunda-feira, 23 de setembro de 2024 17:16

Para: vania.stenert@navegantes.sc.gov.br

Cc: procuradoria.procadjunto1@navegantes.sc.gov.br

Assunto: RES: Impugnação ao Edital de Chamamento Público nº 108/2024 - Navegantes

Boa tarde,

A empresa alega a inadequação do instrumento de transferência diante da informação de que o “serviço de acolhimento institucional para crianças e



adolescentes, como descrito no edital, constitui uma atividade essencial e preexistente da Administração Pública, o que demanda a celebração de um Termo de Colaboração”.

Preliminarmente informa-se que o entendimento deste Município quanto a diferenciação das parcerias estabelecidas pela Lei nº 13.019/14 segue o que disposto pela própria legislação em seus arts. 16 e 17. Veja-se:

Art. 16. O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros

Art. 17. O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.

No caso em comento, a Secretaria não havia apresentado o plano de trabalho e, em estrita observância a redação da Lei, o parecer jurídico concluiu que o termo de fomento seria a nomenclatura adequada para a celebração da parceria, uma vez que as OSCs apresentariam o plano de trabalho.

Contudo, diante da impugnação feita pela ATS Assessoria Empresarial, foi realizado uma pesquisa complementar na qual constatou-se que o Decreto nº 11.948, publicado neste ano, alterou o decreto regulamentador da Lei nº 13.019/14, em especial quanto aos conceitos das parcerias, sendo definido que o termo de colaboração seria adotado para a “consecução de parcerias cuja concepção seja da administração pública federal, com o objetivo de executar projetos ou atividades parametrizadas pela administração.

Portanto, entende-se que a nomenclatura “termo de colaboração” seria de fato a mais adequada para a parceria pretendida. No entanto, a alteração da nomenclatura não implica a alteração das cláusulas constantes no edital e na minuta do termo. Inclusive, conforme dispõe Rafael Carvalho Rezende de Oliveira (2023):

Trata-se, a nosso juízo, de diferenciação sem qualquer relevância jurídica, pois os dois termos são, na essência, idênticos: a) quanto ao conteúdo: ambos tem por objetivo a viabilização de parcerias entre a Administração e entidades privadas sem fins lucrativos; e b) quanto à formalização: ambos são precedidos de chamamento público. (grifo nosso).

Marian Farias
Assessora Jurídica
Matrícula 63651201”

Portanto, a utilização do termo de fomento ao invés de “termo de colaboração” não interfere juridicamente na formulação das propostas, sendo algo totalmente sanável mediante a edição de uma errata do edital.

Isto posto, acolheremos a impugnação neste item, determinando a alteração da nomenclatura do instrumento de contratação.



Da alegada desconformidade com a abrangência territorial:

O segundo apontamento da impugnação refere-se a desconformidade com abrangência territorial, no qual a impugnante discorre sobre a execução dos serviços na sede administrativa da OSC, porém o edital não menciona sede administrativa, mas sim que, “os serviços deverão ser executados na sede da CONTRATADA, localizada neste município...” de acordo com item 3.9 do edital. Além disso, o edital é claro sobre a estrutura, ambiente físico e recursos humanos, seguindo assim as diretrizes determinadas para execução dos serviços de acolhimento de adolescentes de acordo com Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, conforme Resolução Conjunta número 1, de 18 de junho de 2009, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). A abrangência territorial refere-se ao município de Navegantes, sendo que a OSC vencedora deverá montar sua estrutura no município e atender o respectivo programa de Acolhimento Institucional de Adolescentes de Navegantes de forma permanente e contínua. Salientamos que estas exigências visam atender as recomendações do Ministério Público/SC e em cumprimento a Sentença prolatada na Ação Civil Pública nº 5003138-92.2021.8.24.0135/SC.

Não há nenhuma limitação à participação de organizações que ainda não possuam sede no município de Navegantes, porém, a sentença judicial determina que a prestação do serviço deve ocorrer em Navegantes, cabendo aos interessados disponibilizar toda a estrutura no município no caso de vir a ser a vencedora do processo de contratação.

Por esta razão, a impugnação não merece acolhida neste ponto.

Da alegada inexequibilidade do valor previsto no edital:

No terceiro ponto de pedido de impugnação, a impugnante se refere a Inexequibilidade do Objeto com o Valor Previsto no Edital.

A Lei 13.019 não prevê a necessidade de realização de pesquisa mercadológica, mas visando dar respaldo ao valor constante do edital foi realizado levantamento de mercado, para assim justificar os valores a serem transferidos e comprovar que os valores a serem repassados estão de acordo com os preços de mercado praticados por instituições de acolhimentos.

Além da pesquisa realizada na época, a Secretaria de Assistência Social ainda buscou valores no PNCP, onde encontrou diversos editais com o mesmo objeto e com valores semelhantes aos encontrados na pesquisa.

Inclusive, já houve um questionamento do Ministério Público/SC sobre os valores dispendidos pelo Município de Navegantes para este tipo de contratação, que é de R\$



14.038,98 por adolescente, sendo que o MP/SC já considera este valor acima “do mercado” e apura eventual sobrepreço.

Portanto, a tabela demonstrada pela impugnante traz um valor (R\$ 17.079,36) por adolescente que supera em muito o valor pesquisado pelo município e já questionado pelo Ministério Público, sendo totalmente inviável a majoração do valor estimado da contratação, sob pena de futura frustração do processo de contratação pelo órgão de controle externo que já se insurge contra os valores máximos indicados pelo município.

Por esta razão, a impugnação não merece acolhimento neste ponto.

DECISÃO

Por todo o acima exposto, CONHEÇO da IMPUGNAÇÃO apresentado pela empresa ATS ASSESSORIA EMPRESARIAL para, NO MÉRITO, DAR PROVIMENTO PARCIAL, determinando a retificação edital apenas na nomenclatura do termo de contratação, que deve denominar-se “Termo de Colaboração”, nos termos da presente decisão.

Navegantes, 26 de setembro de 2024.

Assinado eletronicamente por:
Juliana Pinto
CPF: ***.008.689-**
Data: 26/09/2024 16:23:41 -03:00





MANIFESTO DE ASSINATURAS



Código de validação: 4F9FW-CP6RV-AWUFH-G8Y93

Esse documento foi assinado pelos seguintes signatários nas datas indicadas (Fuso horário de Brasília):

- ✓ Juliana Pinto (CPF ***.008.689-**) em 26/09/2024 16:23 - Assinado eletronicamente

Endereço IP	Geolocalização
201.55.107.182	Não disponível
Autenticação	juliana.as1682@gmail.com
Email verificado	
SUHzg9JYYmm/UIQXxMWBjEqJ8vh510FPnmbKICYyMfw=	
SHA-256	

Para verificar as assinaturas, acesse o link direto de validação deste documento:

<https://assinador.silosign.com.br/validate/4F9FW-CP6RV-AWUFH-G8Y93>

Ou acesse a consulta de documentos assinados disponível no link abaixo e informe o código de validação:

<https://assinador.silosign.com.br/validate>