

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO,
RELATOR DA SEGUNDA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE
MINAS GERAIS**

Processo nº 1.101.594

A Sra. **MARÍLIA APARECIDA CAMPOS**, Prefeita de Contagem, vem nos autos da DENÚNCIA apresentada por OLIVIA ROGERIO BRANDAO DE SOUZA, apresentar **DEFESA**, a fim de elucidar a presente lide, pelos fatos e fundamentos adiante expostos:

1 DO BREVE RELATO DOS FATOS

A Sra. Olívia Rogério Brandão de Souza apresentou denúncia em face da Prefeita de Contagem e da então Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, a Sra. Viviane Souza França, em razão de supostas irregularidades na contratação de Organização de Sociedade Civil para atuação na área de assistência social.

A denunciante afirmou que os aprovados no concurso público, Edital nº 02/2019, não foram nomeados e empossados no cargo de Assistente Social, alegando que o Município de Contagem teria optado pela contratação de Organização da Sociedade Civil para atuação na área de assistência social.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal e o Ministério Público de Contas concluíram, em um primeiro momento, pela citação das autoridades supostamente responsáveis e da OSC Renascer para apresentarem defesa.

Antes da citação, a denunciante solicitou desistência da Denúncia, uma vez que a Prefeitura de Contagem havia feito algumas nomeações, incluindo a dela, que ocorreu em 08/10/2021.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal proferiu análise no sentido de que houve perda do objeto da denúncia, uma vez que a Prefeitura de Contagem demonstrou que não estava desconsiderando a nomeação dos aprovados, diante da realização de nomeações no período.

Em novo parecer, o Ministério Público de Contas entendeu que haveria indício de irregularidade na contratação da OSC para exercício de atividade referente a mesma área das vagas oferecidas em concurso público vigente. Ao final, opinou pela citação dos responsáveis para apresentação de defesa.

Determinada a citação, esta foi expedida e os comprovantes juntados aos autos.

Eis o breve relatório.

2 TEMPESTIVIDADE

O artigo 307 do Regimento Interno do TCE determina o prazo de 15 dias para o denunciado oferecer defesa. Ademais, o artigo 168 do mesmo diploma aduz que os prazos serão computados somente em dias úteis, a partir da juntada aos autos do Aviso de Recebimento, quando a citação for efetivada via postal.

Tendo em vista que o Aviso de Recebimento foi juntado ao processo em 16/03/2023, computado em dias úteis, o prazo de 15 dias úteis expira em 10/04/2023, restando demonstrada, pois, a tempestividade desta manifestação.

3 PRELIMINARES

3.1 Ilegitimidade passiva da Prefeita de Contagem – Delegação de competência para os titulares das Secretarias Municipais

Verifica-se que foi determinada a citação da Sra. Marília Aparecida Campos, Prefeita de Contagem, sob a justificativa de que seria a autoridade responsável pela contratação da empresa OSC Associação de Apoio Social e Cultural Renascer.

Ocorre que a Prefeita de Contagem não é parte legítima para figurar no polo passivo desta Denúncia, uma vez que a contratação impugnada foi praticada exclusivamente pela titular da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

Nota-se que o Termo de Colaboração nº 001/2021 (doc. 01) foi assinado apenas pela então Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, a Sra. Viviane Souza França, e a Presidente da OSC – Associação de Apoio Social e Cultural Renascer:

Contagem, 8 de março de 2021.


Viviana Souza França
Secretária Municipal de Desenvolvimento Social


Maria Imaculada Carmo Silva Gomes
Presidente da OSC - Associação de Apoio Social e Cultural Renascer

Pela análise da cópia integral do Processo nº 003/2021/SMDS (doc. 02), percebe-se que a Prefeita de Contagem não praticou nenhum ato ou determinação ao longo do processo da parceria.

Ademais, no julgamento do Processo nº 951.936, esta Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, pela relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli, ao analisar caso similar em face da Sra. Marília Campos, concluiu pela sua ilegitimidade passiva, nos seguintes termos:

II.1.1 Ilegitimidade passiva da Sra. Marília Aparecida Campos

Em sua defesa, às f. 497-513, a Sra. Marília Aparecida Campos, Prefeita Municipal de Contagem à época dos fatos em análise, arguiu preliminar de ilegitimidade passiva. Para a defendente, com a promulgação do Decreto Municipal 30/2005 (f. 179 do processo em apenso), a competência para editar atos administrativos referentes à vida funcional dos servidores foi delegada aos agentes públicos da Secretaria Municipal de Administração, isentando-lhe, assim, de qualquer responsabilidade.

Em sede de reexame, f. 521-535, a unidade técnica se manifestou pelo acolhimento da preliminar, considerando a ausência de participação direta da ex-Prefeita na confecção do Ato Administrativo 8.512/2009.

Com efeito, assim como a unidade técnica, entendo que deve ser acolhida a preliminar de ilegitimidade e excluída, por conseguinte, a Sra. Marília Aparecida Campos do polo passivo nos autos, uma vez que a referida gestora não participou diretamente dos atos tidos como irregulares. [...]

Portanto, conclui-se que Secretária Municipal de Desenvolvimento Social valeu-se da prerrogativa estabelecida no art. 1º, II do Decreto Municipal nº 29/2013 (em vigor a época dos fatos), que delegou aos titulares das Secretarias Municipais a competência para assinatura de contratos, convênios e outros ajustes. Veja-se a redação da norma citada:

Art. 1º **Fica delegada competência**, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo, para **os titulares de Secretarias Municipais**, da Chefia de Gabinete do Prefeito Municipal, da Controladoria Geral do Município e da Procuradoria Geral do Município, nos respectivos âmbitos de atuação, observadas as competências previstas em Lei, para a prática dos seguintes atos:

[...]

II - **assinatura de contratos, convênios e outros ajustes e seus aditamentos**, ressalvado o disposto nos incisos I e II do art. 3º deste Decreto.

O referido decreto foi revogado pelo Decreto Municipal nº 674/2022. No entanto, continuou prevista a delegação da competência para assinatura de contratos, convênios e outros ajustes pelos Secretários Municipais, conforme art. 1º, II¹.

Configura-se, dessa forma, a ilegitimidade passiva da Alcaide que, não tendo praticado nenhum dos atos atacados na Denúncia, não deve figurar no polo passivo.

Conforme decisão já proferida por esta Egrégia Corte de Contas, no Recurso Ordinário nº 980.562, sob a relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, que julgou atos de admissão de agentes públicos, entendeu-se que:

Não é razoável atribuir à autoridade delegante a responsabilidade por falhas cometidas pelo delegatário, razão pela qual se deve dar provimento parcial ao recurso para, em face do **reconhecimento da ilegitimidade passiva do recorrente** para responder por contratação efetuada por secretário municipal, no uso das competências a ele delegadas, decotar valor da multa aplicada ao gestor no que se refere a esta irregularidade.

Pelo exposto, necessário o reconhecimento da ilegitimidade passiva da Prefeita, com a consequente extinção do processo sem julgamento do mérito.

2.2 Perda do objeto – Preenchimento de todos os cargos vagos de Assistente Social

Na eventualidade da preliminar de ilegitimidade passiva da Prefeita de Contagem não ser acolhida, observa-se a existência de perda do objeto, nos termos expostos a seguir.

1 Art. 1º **Fica delegada competência**, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo, **para os titulares das Secretarias Municipais**, do Gabinete da Prefeita, da Controladoria-Geral do Município - CGM e da Procuradoria-Geral do Município - PGM, nos respectivos âmbitos de atuação, observadas as competências previstas em lei, para a prática dos seguintes atos:

II - **assinatura de contratos, convênios e outros ajustes e seus aditamentos**, ressalvado o disposto nos incisos I e II, do art. 2º.

A Denunciante sustentou que houve preterição dos candidatos aprovados no Concurso Público nº 02/2019 para o cargo de Assistente Social, em razão do Termo de Colaboração firmado com a OSC Renascer.

Importante estabelecer que antes de o Termo de Colaboração em análise ser firmado, a Sra. Viviane Souza França, então Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar, informou à Secretaria Municipal de Administração a demanda por servidores públicos cujos cargos foram previstos no Concurso Público nº 002/2019 para implantação dos serviços contínuos da assistência social (pág. 33 do doc. 02). Veja-se:

OFÍCIO/SMDS/GAB/Nº125/2021
Contagem, 01 de fevereiro de 2021.

*Enviado via
email em 02/02/21
às 9:02.*

A Sua Excelência o Senhor
Carlos Frederico Pinto e Netto,
Secretário de Administração
Praça Presidente Tancredo Neves, 200 - Camilo Alves, CEP.: 32017-900, Contagem/MG

Assunto: Convocação do Concurso Público Edital 002/2019 - Administração Direta - Social

Senhor Secretário,

Cumprimentando-o cordialmente, informo que existe um esforço conjunto para recomposição do quadro de servidores efetivos desta Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar. O quadro técnico, há muito tempo defasado, está sendo reorganizado por meio do Concurso Público, Edital n. 002/2019, levando em consideração os vários equipamentos descentralizados da Assistência Social, principalmente os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS).

O Sistema Único da Assistência Social preconiza equipes mínimas (formadas por técnicos sociais, assistentes, psicólogos, jurídico e atendentes administrativos) conforme a população referenciada nos territórios. Ao longo dos anos, estas equipes foram compostas com o apoio de parcerias com Organizações da Sociedade Civil. Neste sentido, ao efetivar servidores estamos atendendo às normatizações da política e aos princípios da Administração Pública.

Desta forma, segue anexo o quadro com a demanda atual da SMDS por servidores públicos cujos cargos foram dispostos no **Concurso Público Edital 002/2019 - Administração Direta – Social**. O quadro apresentado foi equacionado, tendo em conta as últimas convocações realizadas e também a necessidade de implantação de serviços contínuos da assistência social de vigilância socioassistencial e busca ativa.

Atenciosamente,


VIVIANE SOUZA FRANÇA
Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar

Ocorre que as nomeações de servidores necessitam de autorização da Câmara de Coordenação Orçamentária e Administração Financeira – CCOAF, órgão responsável por garantir

o equilíbrio orçamentário e financeiro do Município, nos termos do Decreto Municipal nº 23/2021.

Assim, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, no âmbito de suas atribuições, não possui competência para determinar a nomeação dos candidatos.

Pelos documentos juntados, percebe-se os esforços para que os concursados classificados fossem nomeados pela Secretaria Municipal de Administração. Conforme o Edital nº 01/2018, a Administração Pública já havia convocado todos os assistentes sociais previstos no edital e mais 18 (dezoito) candidatos do que se tinha previsto.

Ademais, por se tratar de candidatos aprovados fora do número de vagas previstas no Edital, a nomeação também depende de observância da conveniência e oportunidade da Administração Pública Municipal.

Necessário estabelecer que, após apresentação da Denúncia, o Município de Contagem nomeou mais 11 candidatos aprovados para o cargo de Assistente Social, em três datas (08/10/2021, 17/11/2021 e 01º/03/2022), conforme documentos anexos (docs. 03 e 04):

Quantitativo de nomeações (Assistente Social)	Ato Administrativo
21 nomeações	Ato Administrativo nº 26.045, de 25/09/2020
03 nomeações	Ato Administrativo nº 26.193, de 16/11/2020
23 nomeações	Ato Administrativo nº 26.257, de 02/12/2020
04 nomeações	Ato Administrativo nº 27.967, de 08/10/2021
01 nomeação	Ato Administrativo nº 28.095, de 17/11/2021
06 nomeações	Ato Administrativo nº 28.631, de 1º/03/2022

A Secretaria Municipal de Administração, pelo Ofício nº 262/2023/GAB/SEAD (doc. 03), informou que, em razão dessas nomeações, o quadro de cargos de Assistente Social foi totalmente preenchido, sendo que não existe saldo de vagas para o provimento de outros servidores, tendo em vista que todos os 99 (noventa e nove) cargos previstos na Lei Complementar nº 105/2011 estão providos, computando-se a esse somatório 03 (três) servidores advindos da Lei nº 2.102/1990, que recentemente realizaram a migração de Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos.

Assim, conclui-se que o preenchimento do quadro de cargos de Assistente Social afasta a alegação de que houve desconsideração ou preterição dos aprovados no referido

concurso. Por consequência, não persiste o objeto da denúncia iniciada pela Sra. OLIVIA ROGERIO BRANDAO DE SOUZA.

Sendo assim, necessário o reconhecimento da perda do objeto da denúncia, com a sua consequente extinção, sem julgamento do mérito.

3 MÉRITO

3.1 Atividades da OSC definidas no Plano de Trabalho – cumprimento dos requisitos legais para contratação

Na hipótese de as preliminares expostas anteriormente serem afastadas, necessário estabelecer que todos os atos em análise foram praticados em observância às normas e princípios que regem o tema, conforme passa-se a expor.

A presente denúncia visa averiguar se houve preterição dos candidatos aprovados no Concurso Público nº 02/2019 para o cargo de Assistente Social, em razão do Termo de Colaboração firmado com a OSC Renascer.

As atividades desenvolvidas pela OSC Renascer estão previstas no Plano de Trabalho (pág. 93-96 do doc. 02), com a fixação de metas, resultados e do cronograma de execução, tratando-se de uma parceria, com prazo determinado de vigência, como se vê:

8. METAS E ETAPAS				RUBRICA		
8.1 METAS						
N.º	META	QUANTIDADE	PRAZO			
1	Atender famílias nos CRAS - Centros de Referência em Assistência Social	65.000	12 MESES			
2	Realizar oficinas nos CRAS - Centros de Referência em Assistência Social	960	12 MESES			
3	Realizar encaminhamentos para a rede de políticas públicas e sistema de garantia de direitos	15.000	12 MESES			
4	Acompanhar famílias no CREAS - Centros de Referência Especializado de Assistência Social	1.700	12 MESES			
5	Realizar atividades em grupo com os usuários dos CREAS - Centros de Referência Especializado de Assistência Social	350	12 MESES			
6	Realizar apoio técnico administrativo e de gestão em atendimento aos usuários/beneficiários de programas sociais (mês)	12	12 MESES			
7	Realizar diagnóstico socioassistencial nas regionais	8	12 MESES			
8.2 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO						
META	AÇÃO	INDICADOR		INÍCIO	TÉRMINO	RESPONSÁVEL
		UNIDADE	QTDE			
1	Atendimento de famílias nos 10 CRAS do município	Famílias atendidas/mês	65.000	10/3/2021	9/3/2022	Equipe do CRAS e da OSC
2	Realização de eventos e oficinas nos 10 CRAS do município	Eventos/Oficinas realizadas/mês	960	10/3/2021	9/3/2022	Equipe do CRAS e da OSC
3	Realização de encaminhamentos para a rede de políticas públicas e sistema de garantia de direitos	Encaminhamentos realizados/Mês	15.000	10/3/2021	9/3/2022	Equipe do CRAS
4	Acompanhamento de famílias nos 04 CREAS do município	Famílias acompanhadas/mês	1.700	10/3/2021	9/3/2022	Equipe do CREAS e da OSC
5	Realização de atividades em grupo com usuários dos 04 CREAS do município	Atividades em grupo realizadas/Mês	350	10/3/2021	9/3/2022	Equipe do CREAS e da OSC
6	Realizar apoio técnico administrativo e de gestão em atendimento aos usuários/beneficiários de programas sociais	Gestão/ mês	12	10/3/2021	9/3/2022	Equipe da OSC
7	Realizar diagnóstico socioassistencial nas regionais	Gestão/ mês	8	10/3/2021	9/3/2022	Equipe da OSC e Proteção Básica

Nota-se que o trabalho realizado pela Organização Social parceira não estava atrelado somente ao serviço estrito senso prestado por assistentes sociais efetivos no Município de Contagem.

Pelo contrário, como consta na justificativa e objeto da parceria, as atividades previstas dizem respeito a todos os serviços socioassistenciais previstos na Resolução nº 109/2009 do Ministério de Assistência Social, o que demonstra a interdisciplinaridade da cooperação firmada, inclusive com acompanhamento psicológico e outros profissionais habilitados para atendimento da população em diversas necessidades.

Pelo Anexo I do Plano de Trabalho (pág. 97 do doc. 02), percebe-se que, além de assistentes sociais, foram contratados psicólogos, assessores jurídicos, auxiliares administrativos, pedagogos e outros cargos:

Cargo	CRAS	CREAS	DISPBAS	MÉDIA	QTDE.
ASSISTENTE SOCIAL	11	7			20
PSICOLOGO	18	10			30
ASSESSOR JURÍDICO		4			4
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	11	7			18
AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	4	1			5
TECNICO NIVEL SUPERIOR ESTATÍSTICA/GEOGRAFIA				2	2
DIRETOR DE SERVIÇO SOCIAL			10		10
PEDAGOGO		4		1	5
SUPERVISOR DE MANUTENÇÃO	2				2
TECNICO NIVEL MEDIO (MEDIADOR)	15			4	19
TOTAL MENSAL					115

Essa diversidade de carreiras e especializações comprova que o objetivo da cooperação firmada com a OSC Renascer transcende à mera substituição ou complemento do quadro municipal de assistentes sociais. Trata-se de um projeto mais amplo e interdisciplinar, em razão da complexidade que o atendimento dos CREAS/CRAS demanda da administração pública.

Outro ponto a ser considerado diz respeito à fonte de custeio do Termo de Colaboração. Como se nota do “Plano de Desembolso Financeiro” (pág. 98 do doc. 02), mais de 40% (quarenta por cento) dos valores para pagamento da OSC Renascer foram provenientes repasses de verbas federais:

10. PLANO DE DESEMBOLSO FINANCEIRO									
CONCEDENTE									
QTDE DE PARCELAS	CRAS				CREAS				
	NATUREZA	PREVISÃO DE REPASSE	ENTE	VALOR DA PARCELA	NATUREZA	PREVISÃO DE REPASSE	ENTE	VALOR DA PARCELA	
12	33504300	03/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03	33504300	03/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		04/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		04/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		05/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		05/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		06/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		06/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		07/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		07/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		08/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		08/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		09/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		09/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		10/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		10/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		11/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		11/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		12/21	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		12/21	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		01/22	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		01/22	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
		02/22	MUNICIPAL	R\$ 126.979,03		02/22	MUNICIPAL	R\$ 103.533,94	
			FEDERAL	R\$ 96.000,00			FEDERAL	R\$ 95.000,00	
SUB TOTAL		MUNICIPAL	R\$ 1.523.748,36	SUB TOTAL		MUNICIPAL	R\$ 1.242.407,28		
		FEDERAL	R\$ 1.152.000,00			FEDERAL	R\$ 1.140.000,00		
		TOTAL	R\$ 2.675.748,36			TOTAL	R\$ 2.382.407,28		
VALOR TOTAL				R\$		5.058.155,64			
Identificação da Despesa		Classificação Orçamentária			VALOR TOTAL DO PLANO DE TRABALHO PREVISTO 2021		VALOR TOTAL DO PLANO DE TRABALHO PREVISTO 2022		
MUNICIPAL – CRAS		1102.08.244.0068.2141.33504300.0100			R\$ 1.269.790,30		R\$ 253.958,06		
MUNICIPAL – CREAS		1102.08.244.0072.2143.33504300.0100			R\$ 1.035.339,40		R\$ 207.067,88		
FEDERAL – CRAS		1102.08.244.0068.2141.33504300.2129			R\$ 960.000,00		R\$ 192.000,00		
FEDERAL – CREAS		1102.08.244.0072.2143.33504300.2129			R\$ 950.000,00		R\$ 190.000,00		

Essa forma de financiamento demonstra que a cooperação é um programa de política de assistencial social, que vai além das atividades diárias desempenhadas pelos servidores efetivos lotados nos CREAS/CRAS.

Portanto, uma vez que a fonte de custeio não se confunde com aquela destinada ao pagamento dos servidores efetivos da Assistência Social, que é exclusiva do orçamento do Município de Contagem, patente a peculiaridade dos objetivos a serem alcançados pela OSC Renascer ao longo da parceria com a administração pública.

Ainda, consta o fato de que os Assistentes Sociais efetivos, no âmbito da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, não são direcionados exclusivamente ao atendimento dos equipamentos do CRAS/CREAS.

Vê-se que a Subsecretaria de Assistência Social e Segurança Alimentar possui diversas divisões, sendo que, em várias delas, é necessário a alocação de Assistentes Sociais. A

estrutura organizacional da referida Subsecretaria, prevista no art. 2º, §2º do Decreto Municipal nº 445/2021, é dividida da seguinte maneira:

Art. 2º A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Segurança Alimentar tem a seguinte estrutura organizacional:

[...]

§ 2º A Subsecretaria de Assistência Social e Segurança Alimentar tem a seguinte estrutura organizacional:

I – Superintendência de Assistência, com as seguintes diretorias e gerências:

- a) Diretoria de Proteção Social Básica;
- b) Diretoria de Proteção Social de Média e Alta Complexidade;
- c) Diretoria de Programas e Benefícios, com as seguintes gerências:
 - 1. Gerência de Cadastro;
 - 2. Gerência de Transferência de Renda;
- d) Diretoria de Proteção à Criança e ao Adolescente:

- 1. Gerência de Apoio e Articulação do Sistema de Garantia de Direitos;

II – Superintendência de Segurança Alimentar e Abastecimento com a seguinte estrutura:

a) Diretoria de Promoção Alimentar com a seguinte gerência:

- 1. Gerência de Agricultura Urbana e Familiar;
 - b) Diretoria de Equipamentos de Abastecimento com as seguintes gerências:
 - 1. Gerência de Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias;
 - 2. Gerência de Abastecimento Social.

Ou seja, a distribuição dos Assistentes Sociais nessa estrutura é essencial para o atendimento das diversas necessidades municipais no âmbito do desenvolvimento social.

Por outro lado, o instrumento firmado com a OSC Renascer possui como objeto a cooperação técnica e interdisciplinar para o desenvolvimento dos serviços de proteção social de básica e média complexidade nos equipamentos públicos do CRAS/CREAS. Assim, a parceria visa a continuidade dos serviços ofertados nesses equipamentos, para que seja garantida a integridade dos direitos fundamentais de seus usuários.

Diante disso, foi elaborado um Plano de Trabalho para nortear todas as atividades a serem desenvolvidas e executadas pelos profissionais da Organização, com a fixação de metas e cronogramas anuais a serem observados.

O Termo de Colaboração é uma forma de desenvolver e estimular um projeto da sociedade civil municipal, que traz inúmeros benefícios para todos os envolvidos, sempre em prol do interesse público.

A respeito desse ponto, importante ressaltar que a Gerência de Vigilância Socioassistencial se manifestou no sentido de que “caso houvesse apenas os servidores efetivos para trabalhar nas unidades de atendimento CRAS do município, a situação de recursos humanos seria insuficiente **para a área de abrangência e para a população referenciada às unidades**” (fl. 01 do doc. 05), o que comprova ser o objeto da parceria muito mais ampliado do que as atividades específicas desenvolvidas por servidores efetivos.

Além disso, foi apontado que, em todas as unidades CREAS/CRAS, existem filas de espera, o que justifica a existência do projeto firmado com a OSC Renascer, para possibilitar o atendimento multidisciplinar da população necessitada e a prestação do serviço público de maneira mais eficiente, de forma global e específica.

O doc. 05 apresenta dados sobre os atendimentos técnicos realizados ao longo dos anos de 2021 a 2023, que demonstram o grande número de pessoas atendidos pelas equipes do Município, que somente foi possível graças à cooperação firmada com a OSC Renascer.

A cooperação em análise constitui um serviço socioassistencial, cuja descontinuidade da oferta geraria dano gravoso à integridade dos usuários e da população do Município em geral, para garantir a execução das atividades nos CRAS/CREAS, a despeito da Secretaria Municipal Desenvolvimento Social ter promovido a recomposição do quadro técnico de efetivos por meio de concurso público, conforme declarado no Ofício n.º 125/2021 (pág. 33 do doc. 02), enviado à Secretaria Municipal de Administração em 02/02/2021.

Ainda, conforme consta dos Relatórios do Gestor de Parceria e da Comissão de Monitoramento e Avaliação do Termo de Colaboração nº 001/2021 (docs. 06 e 07), a OSC Renascer comprovou a execução das metas estabelecidas na parceria e prestou as contas de forma correta. Esse fato demonstra que todos os objetivos previstos no ajuste estão sendo observados, resguardando-se o interesse público.

Inclusive, o objetivo da Lei Federal nº 13.019/2014, que rege as parcerias firmadas com as OSCs, consiste em prever “normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, **para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco**, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação”, conforme redação do art. 1º.

Ademais, no art. 5º da Lei Federal nº 13.019/2014 foram previstos os fundamentos, princípios e objetivos das parcerias firmadas com as organizações da sociedade civil:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, **a participação social, o fortalecimento da sociedade civil**, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;

VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

A referida Lei Federal, inclusive, prevê, de forma específica, a possibilidade de emparceiramento para atividades voltadas ou vinculadas à assistência social com entidades previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política pública:

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

[...]

VI - **no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social**, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

Cita-se que o Município de Contagem possui legislação específica que ampara o ajuste em análise, qual seja, Lei Municipal nº 4.910/2017. Referida norma prevê que a

cooperação tem como objetivo o atendimento do interesse público e recíproco, conforme disposto no art. 1º:

Art. 1º - Esta Lei dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública Municipal e as organizações da sociedade civil, **em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco.**

Portanto, todos os objetivos estabelecidos na legislação foram observados, o que demonstra a legalidade do termo de colaboração firmado com a OSC Renascer para desenvolvimento de projeto específico para atendimento de serviços de assistência social básica, média e de alta complexidade nos CRAS e CREAS do Município de Contagem.

Conforme exposto, necessário o arquivamento da denúncia em análise, tendo em vista que os objetivos específicos e a abrangência da cooperação firmada com a OSC Renascer demonstram a regularidade da contratação.

3.2 Possibilidade de adoção de modelo de colaboração para execução de programa municipal de assistência social

Demonstrada a regularidade da contratação da OSC Renascer, importante estabelecer que a própria Constituição Federal dedica uma seção exclusiva para tratar da assistência social (Título VIII, Capítulo II, Seção IV – arts. 203 e 204), dada a sua importância na ordem social democrática.

Nesse sentido, o art. 204 da Constituição é expresso ao determinar que umas das diretrizes das ações governamentais na área da assistência social é a descentralização político-administrativa, cabendo a execução dos programas, além de outros atores, a entidades de assistência social. Veja-se:

Art. 204. **As ações governamentais na área da assistência social** serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - **descentralização político-administrativa**, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a **execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;**

Com a intenção de dar maior efetividade a essa previsão constitucional, a Lei Federal nº 13.019/2014 possibilitou que os serviços públicos de assistência social sejam prestados pelas organizações da sociedade civil, nos termos do art. 30, citado anteriormente.

A respeito do Termo de Colaboração, a Lei Municipal nº 4.910/2017 define que o instrumento será adotado com o objetivo de executar projetos ou atividades parametrizados pela Administração Pública Municipal, conforme art. 3º, §2º:

Art. 3º - As parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e serão formalizadas por meio de:

I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando houver transferência de recurso financeiro; ou

II - acordo de cooperação, quando a parceria não envolver a transferência de recurso financeiro.

§1º - O termo de fomento será adotado para a consecução de planos de trabalhos propostos pelas organizações da sociedade civil, com o objetivo de incentivar projetos desenvolvidos ou criados por essas organizações.

§2º - O termo de colaboração será adotado para a consecução de planos de trabalho de iniciativa da Administração Pública Municipal, com o objetivo de executar projetos ou atividades parametrizados pela Administração Pública Municipal.

Assim, o Termo de Colaboração é utilizado para a execução de políticas públicas que possuem metas e resultados possíveis de planejamento e avaliação. Essa conclusão, inclusive, foi exposta em um documento intitulado “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”, elaborado pela Escola Nacional de Administração Pública – Enap, em 2019 (doc. 08)²:

A colaboração instrumentaliza atividade ou projeto, cuja concepção do plano de trabalho será da administração pública, que resulta em produtos ou serviços necessários, voltados à população, **possibilitando que por essa contratualização se possa ofertar serviços públicos de natureza continuada.**

Ressalta-se que o fomento serve à indução de práticas que a administração pública quer conhecer ao vê-las sendo implementadas, gerando cada vez mais conhecimento exógeno e útil à sociedade, podendo ser incorporado a um programa ou política pública a posteriori.

A colaboração, por outro lado, serve à execução dos programas ou políticas públicas parametrizadas pelo Estado, que pode ter como

2 Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3845/1/MROSC%20-%20MARCO%20REGULAT%C3%93RIO%20DAS%20ORGANIZA%C3%87%C3%95ES%20DA%20SOCIEDADE%20CIVIL.pdf>>. Acesso em: 05/04/2023.

resultados projetos de sua concepção ou atividades de serviços públicos necessários à população.

O conceito positivado coloca a relação de colaboração conectada com o conceito de serviços públicos e a de fomento se enquadrando na doutrina de fomento público.

Na intenção, **o Termo de Colaboração será utilizado para a execução de políticas públicas nas mais diferentes áreas, nos casos em que a administração pública tenha clareza dos resultados que se pretende alcançar, ou seja, quando a política pública em questão já tenha parâmetros consolidados, com indicadores e formas de avaliação conhecidos, integrando muitas vezes sistemas orgânicos, como, por exemplo, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS.**

Em maior número, são as políticas que se destinam à manutenção de creches ou atendimento educacional especializado, equipamentos de assistência social, serviços de abrigo, programas de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança, entre outros.

Na sequência, o estudo da Enap, utiliza como exemplo a atuação de uma OSC na prestação de um serviço público na área da assistência social. Veja-se:

Na mesma área de assistência social, seria possível ter a atuação de OSC em serviços tipificados seguindo as regras do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, como o serviço de abrigo de pessoas com deficiência, em clara relação de colaboração. Seria também possível ter a atuação de OSC para desenvolver metodologia de trabalho com pessoas com deficiência em abrigos, empoderando o público em relação aos seus direitos, em uma relação de fomento.

A parceria de colaboração, na hipótese acima, envolve a gestão do cotidiano do abrigo e a manutenção das ações correlatas para o bom funcionamento do equipamento público. O serviço necessário prestado deve ser descrito no relatório final de execução do objeto.

Ou seja, quando já existem parâmetros consolidados na política pública em questão, com indicadores e formas de avaliação conhecidos, integrando muitas vezes sistemas orgânicos, como ocorre no caso do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, é possível a adoção do modelo de colaboração.

Diante disso, o arquivamento da denúncia é medida que se impõe, em razão da possibilidade de adoção de modelo de colaboração para execução de programa municipal de assistência social.

4 DO PEDIDO

Diante dos fundamentos acima traçados, requer que seja reconhecida:

- a) preliminarmente, a ilegitimidade passiva da Prefeita Marília Campos, com a consequente extinção do processo sem julgamento do mérito, conforme argumentos expostos no item 2.1 da defesa;
- b) eventualmente, a perda do objeto da denúncia, com a sua consequente extinção, sem julgamento do mérito, conforme argumentos expostos no item 2.2 da defesa;
- c) no mérito, caso as preliminares não sejam acolhidas, pugna pelo arquivamento da denúncia em análise, nos termos expostos no item 3 da defesa.

Contagem, 10 de abril de 2023.

MARÍLIA APARECIDA CAMPOS
PREFEITA DE CONTAGEM