



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

#### **Chefia de Gabinete**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Informação SEHAB/CG Nº 020812137**

São Paulo, 09 de setembro de 2019

**Interessados:** Controladoria Geral do Município e Secretaria Municipal de Habitação

**Assunto:** Nota Técnica nº 013/2019/CGM/AUDI

**À Controladoria Geral do Município**

**Senhor Controlador,**

Trata o presente da Nota Técnica nº 013/2019/CGM/AUDI, documento SEI (019746660) referente à Ordem de Serviço n.º 055/2019/CGM/AUDI, que analisou a regularidade das contratações emergenciais das empresas Cobrape Companhia Brasileira de Projetos e Empreendimentos (Cobrape), Diagonal Empreendimentos e Gestão de Negócios (Diagonal), IEME Brasil Engenharia Consultiva (IEME) bem como Núcleo Engenharia Consultiva (Núcleo), efetuadas pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB).

Foi solicitada a esta Pasta que se manifestasse sobre os apontamentos do Relatório de Auditoria, em especial, suas conclusões e 5 (cinco) recomendações, o que se passa a realizar.

- **CONCLUSÃO 01:** houve irregularidade na utilização da dispensa de licitação via contratação emergencial das empresas analisadas, pois a situação emergencial se concretizou pela inércia do gestor na realização da nova licitação.

- **RECOMENDAÇÃO 01:** apurar a responsabilização do gestor público pelo uso irregular da dispensa de licitação, ou seja, por ter dado causa à contratação direta em razão da ausência de planejamento adequado, bem como prorrogações em desacordo com a Lei de Licitações.

- **RECOMENDAÇÃO 02:** apurar a responsabilização do gestor público pela falta de adoção tempestiva das providências fundamentais para prosseguimento e conclusão de nova licitação.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

No início de 2017, quando uma nova gestão assumiu a Secretaria, constatou-se a necessidade de análise e remodelação dos contratos em vigor de forma a melhor adequá-los às necessidades da Secretaria de Habitação. Em razão disso, ainda em 2017, iniciaram-se as discussões e debates entre as áreas técnicas para a formulação dos Termos de Referência para a contratação dos serviços.

Contudo, uma série de circunstâncias impactaram de forma imprevisível os prazos do planejamento para a publicação do edital de licitação para a contratação dos serviços definitivos. Tais circunstâncias foram diversas ao longo do processo, dentre elas é possível citar:

(i) a reorganização administrativa da Secretaria Municipal de Habitação publicada pelo Decreto nº 57.915 de 05 de outubro de 2017, implicou na reavaliação de itens do Termo de Referência em função das reorganizações internas de trabalho,

(ii) a alteração da legislação federal de regularização fundiária (Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017) que impactou a forma de organização de certos produtos e a necessidade de inclusão de outros no Termo de Referência em discussão.

Neste ponto, vale ressaltar que esta lei federal impactou de forma profunda os procedimentos de regularização, bem como os documentos que precisavam ser produzidos pelo Poder Público, o que resultou na necessidade de uma ampla revisão interna dos procedimentos desenvolvidos pela Secretaria e, por consequência, dos serviços de apoio necessários. Além destes pontos, outras questões foram impactando o tempo do planejamento para a publicação da licitação, tais como algumas alterações do quadro técnico municipal responsável e dos entendimentos e pareceres jurídicos que foram sendo exarados pelos Procuradores do Município no tempo em que o debate foi se desenvolvendo.

Todas estas razões impactaram o tempo previsto para a publicação do edital de licitação para a contratação definitiva dos serviços de apoio previstos, mas é importante destacar que, como já apontado, não houve inércia dos então gestores na condução dos processos para tais contratações. Ao contrário, as inúmeras reuniões havidas durante todo o período de formulação do Termo de Referência e todos os atos nos processos administrativos para tais contratações comprovam que tudo foi feito para se viabilizar a contratação por meio de procedimento licitatório no menor tempo possível. É preciso, ainda, observar a complexidade dos

serviços que se pretende contratar. Eles correspondem a uma série de produtos vinculados a atividades de caráter puramente técnico, que exigem um detalhamento e aprofundamento razoável para que eles possam ser desenvolvidos de forma adequada para a Administração Pública.

- **CONCLUSÃO 02:** quanto à verificação de irregularidades na contratação da Cobrape e Diagonal relativas à terceirização de atividade-fim da SEHAB, observou-se que há uma possível terceirização de atribuições da Secretaria, bem como possível delegação de atividades estratégicas e de fiscalização da unidade.

- **RECOMENDAÇÃO 03:** realizar concurso público para contratação de servidores efetivos com a finalidade de formar uma equipe técnica sólida e especializada capaz de realizar as atividades e atender as demandas da SEHAB.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:**

Inicialmente, cumpre informar que esta Secretaria não tem competência para realizar concurso público diretamente, pois tal atribuição é exclusiva da Secretaria de Gestão, conforme art. 55, do Decreto nº 57.775/2017. Neste sentido, cabe a esta Secretaria solicitar à Secretaria de Gestão a realização de concurso público.

No MEMORANDO Nº 02/DAF/2019, foi feito um histórico de solicitações de servidores públicos para atender às demandas da Pasta, bem como foi informado o envio de **novo Ofício de solicitação, em atendimento à recomendação apresentada pela CGM**, por meio do Processo SEI nº SEI 6014.2019/0003761-3, conforme detalhado abaixo:

#### **1. DO ESPECIALISTA EM DESENVOLVIMENTO URBANO**

De acordo com o Ofício nº 024/2019/SEHAB/DAF/DGP, em 19/06/2015, teve início a tramitação do Ofício nº 091/SEHAB/SGAF-3-SGP/2015, visando à abertura de concurso público para ingresso de 40 Especialistas em Desenvolvimento Urbano, sendo 22 cargos para Engenheiro Civil e 18 cargos para Arquiteto. Em 25/09/2015, após análise do Departamento de Gestão de Carreiras/COGEP/SMG às fls. 36 e 37, pelo TID nº 13791085, depreendeu-se que a solicitação da SEHAB se encontrava justificada e, portanto, poderia ser encaminhada à Coordenadoria Jurídica da Secretaria Municipal de Gestão para análise e parecer.

Ato contínuo, às fls. 38, 39 e 40, houve anuência da Chefe da Assessoria Técnica-Jurídica de Gestão, bem como acolhimento do pedido pela Coordenadora Jurídica em 12/11/2015, procedendo ao encaminhamento, à época, à Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico: ato frustrado em virtude dos impedimentos da Lei Eleitoral nº 9.504/1997; restituindo-se, destarte, o processo à Origem, para ciência das manifestações, atualização dos impactos, adequação orçamentária e demais requisitos do Decreto nº 54.851/14.

Diante disto, visando atender à demanda, o atual Secretário Municipal de Habitação, Sr. João Farias, encaminhou por meio da Divisão de Gestão de Pessoas, pelo Ofício nº 114/2019/SEHAB/DAF/DGP, na presente data, Processo SEI 6014.2019/0003761-3 após o levantamento da necessidade de 11 Engenheiros e 39 Arquitetos, solicitação de aproveitamento do concurso promovido pela SMUL, SVMA, SIURB e SMG no processo SEI nº 6013.2018/0001088-2 para provimento de cargos vagos de Profissionais de Engenharia, Arquitetura, Agronomia e Geologia, vez que o certame encontra-se homologado, conforme consta em DOC do dia 27/08/2019, e, conforme informações do Departamento de Gestão de Carreiras da SMG, há possibilidade de solicitação dos candidatos excedentes da lista de classificação.

## 2. DO AGENTE DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – AGPP

Em 16/05/2015, por meio do Ofício nº 090/SEHAB/SGAF-3-SGP/2015, mais tarde transformado no processo SEI nº 6014.2018/0001129-9, o Secretário Municipal de Habitação, à época, solicitou a nomeação de 30 candidatos aprovados no concurso público para Agente de Gestão de Políticas Públicas, cujo prosseguimento depende de suplementação orçamentária, objetivo pelo qual se abriu o processo SEI nº 6014.2019/0001807-4, de modo a garantir o orçamento necessário para custeio do auxílio alimentação, refeição e vale transporte aos que ingressarão. Tão logo suplementado o orçamento e liberados os valores, à Pasta poderão ser integrados os candidatos aprovados, implementando o quadro funcional e, por consequência, atendendo a grande parte das demandas desta Secretaria.

## 3. DO ANALISTA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Por meio do processo SEI nº 6014.2017/0000076-7, em 06/04/2017, foi solicitada à Secretaria Municipal de Gestão autorização para nomeação de 40 Analistas de Assistência e Desenvolvimento Social, tendo em vista a prorrogação do concurso promovido pela SMADS em docs. SEI nº 2405917 e 2405938.

Em que pese a tempestividade da solicitação, após reveses processuais, uma vez que a Junta Orçamentária e Financeira rejeitou o pedido em reunião realizada em 01/03/2019 (SEI nº 016034445) e a expiração do concurso em 24/03/2019, culminou-se frustrada a ação. No entanto, considerando a aprovação de 300 candidatos para o referido certame e solicitações de nomeações no âmbito judicial impetradas por aqueles que foram aprovados, mas não nomeados, há de se consignar que a Pasta aguarda a conclusão de tais processos, haja vista que de suas conclusões podem-se despontar deferimento de nomeações, cuja parcela destinar-se-á a esta Secretaria; motivo pelo qual não se pode abrir novo processo para solicitação de concurso público objetivando ao ingresso de Analistas de Assistência e Desenvolvimento Social.

- **RECOMENDAÇÃO 04:** efetuar um levantamento para examinar as atividades de profissionais lotados na SEHAB que não sejam servidores dessa Secretaria;

### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

De acordo com as informações prestadas pelas áreas envolvidas, os profissionais que não são servidores da SEHAB desenvolvem atividades auxiliares na Secretaria, tais como:

1. Levantamento de informações sobre os núcleos informais junto ao Município de São Paulo (histórico dos processos de regularização/dados disponíveis nos sistemas de informação e etc)
2. Visita técnica às áreas para reconhecimento do espaço físico, das respectivas lideranças e representantes, bem como de organizações sociais e equipamentos públicos;

3. Análise preliminar da documentação e informações obtidas junto à Prefeitura Municipal e verificação da necessidade de obtenção de informações complementares;
4. Caracterização socioeconômica, cadastramento das famílias e recolhimento dos documentos necessários à regularização fundiária;
5. Diagnóstico e Estudo de Estratégia de Regularização Fundiária;
6. Elaboração das Plantas e memoriais técnicos necessários a instrução do Projeto de Regularização Fundiária;
7. Elaboração de documentação técnica e realização das ações necessárias à obtenção de anuência dos confrontantes, proprietários e eventuais interessados;
8. Elaboração de documentação técnica e realização das ações necessárias à obtenção da aprovação do parcelamento do solo junto ao município
9. Elaboração de documentação técnica e realização das ações necessárias a obtenção de licença e/ou anuência dos órgãos estaduais e/ou aprovação municipal do estudo técnico ambiental, quando for o caso;
10. Autuação da documentação necessária para a regularização do empreendimento junto ao Cartório de Registro de Imóveis para obtenção do registro do parcelamento;
11. Elaboração da lista dos beneficiários;

Assim, observamos que não se tratam de atribuições relativas às atividades-fins das unidades desta Secretaria, previstas no Decreto nº 57.915, de 05 de outubro de 2017. Tratam-se de serviços técnicos de apoio, que auxiliam na execução das atividades da Secretaria, porém, o poder decisório e a fiscalização das atividades permanecem de responsabilidade exclusiva dos servidores públicos.

Vale acrescentar que a Procuradoria Geral do Município, no Processo Sei nº 6014.2018/0001287-2, relativo à nova licitação de CRF, manifestou-se sobre esses mesmos serviços e concluiu não se tratar de terceirização irregular, conforme se nota no trecho abaixo:

“(…) Diante disso, com os esclarecimentos adicionais prestados por SEHAB, o objeto da contratação, embora se relacione com a atividade-fim do órgão, com ele não se confunde, eis que, na verdade, a contratação pretende a contratação das atividades materiais necessárias à consecução da finalidade do órgão de promover a regularização fundiária como parte fundamental da política habitacional do Município de São Paulo.

Ainda quanto à terceirização há justificativas no processo demonstrando não tratar a presente hipótese de mera alocação de mão de obra, hipótese que poderia levantar a necessidade de aprofundamento das atividades contratadas em cotejo com atribuições de cargos especificados no quadro de servidores da Administração. Ainda nessa hipótese não estaria afastada a possibilidade de terceirização. Pretende-se aqui a contratação de um serviço, com emprego de mão de obra e de estrutura para sua efetiva execução. Disso decorre que do incremento do quadro de pessoal da SEHAB não decorreria, necessariamente, a satisfação da necessidade pública pretendida com a contratação.

Há que se pontuar, ainda, que esclarecido pela chefia de gabinete que a ampliação do quadro de servidores da Pasta, inclusive de assistentes sociais, é desejável, mesmo com a contratação, uma vez que os servidores devem se dedicar as atividades finalísticas do órgão, dentre elas a fiscalização da contratação”

Dessa forma, informamos que efetuamos o levantamento recomendado na Nota Técnica e concluímos que não há terceirização irregular dos serviços-fins desta Pasta.

- **CONCLUSÃO 03:** constatou-se a necessidade de reforçar o sistema de controle no âmbito das contratações de SEHAB. Por exemplo, incluir previsão de sanções específicas no caso de atuação em desconformidade com a cláusula anticorrupção ; criar um canal de comunicação para o tratamento de denúncias relativas a licitações e contratações; definir e delimitar os serviços contratados em relação às atribuições da SEHAB.

**RECOMENDAÇÃO 05:** Avaliar o sistema de controle no âmbito das contratações da SEHAB e implementar mecanismos para fortalecê-lo.

### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Com vistas ao fortalecimento do controle das contratações da SEHAB, além da adoção de inclusão da cláusula anticorrupção, a Divisão de Gestão de Contratos (DGC) do Departamento de Administração e Finanças (DAF), bem como os demais setores da Pasta, implementaram a adoção de inclusão de cláusula impeditiva para contratação de pessoas ligadas a agentes públicos efetivos e/ou comissionados nos contratos, cujo descumprimento poderá ensejar em penalidades para com as empresas contratadas. Ademais, por meio do Memorando Circular nº 15/DAF/DGP/2019 (SEI nº 017404939) comunicou-se aos servidores a proibição de indicação de pessoas e/ou familiares ligados ao seu círculo pessoal contratação em empresas com vínculo com a Secretaria, sendo seu descumprimento cabível de apuração funcional, estando sujeitos às penalidades da Lei nº 8.989/79.

Além disso, em atendimento à recomendação, foi publicada no DOC (pg.22) de 10/09/2019, a Portaria nº 130/SEHAB para determinar a inclusão de sanção específica, nos termos de contratos e aditamentos firmados por esta Secretaria, previsão de sanção específica a ser aplicada em casos de violação à cláusula anticorrupção.

Por fim, para viabilizar um meio de recebimento de eventuais denúncias quanto a irregularidades no que tange à contratação de funcionários e demais assuntos ligados a esta seara, o Departamento de Administração e Finanças providenciou e-mail próprio para este fim, cujo endereço é [sehabdenuncia@prefeitura.sp.gov.br](mailto:sehabdenuncia@prefeitura.sp.gov.br).

São as razões e justificativas que submetemos à apreciação dessa CGM.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Alberto da Silva, Chefe de Gabinete**, em 10/09/2019, às 11:03, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **020812137** e o código CRC **70C8AB41**.