



**GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA**  
FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - FUNDAC  
GABINETE DIRETORIA GERAL - FUNDAC/DG/GABDG

**Ofício nº 288/2022 - FUNDAC/DG**

Salvador/BA, 04 de outubro de 2022.

A Sua Senhoria a Senhora

**Aline Mendonça de Andrade**

Gerente de Auditoria

Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Ed. Cons. Joaquim Batista Neves, nº 495, Plataforma 05, Avenida 4, CAB

CEP: 41.745-002 - Salvador/BA

**Assunto: Resposta solicitação n.º AMAN 03/2022**

Senhora Gerente,

Cumprimentando-a cordialmente, em atenção ao documento em epígrafe, encaminhamos a Vossa Senhoria as informações e esclarecimentos pertinentes.

Na oportunidade, apresentamos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

**Regina Affonso de Carvalho**

**Diretora Geral**



Documento assinado eletronicamente por **Regina Celeste B. A. Carvalho, Diretor Geral**, em 04/10/2022, às 16:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **00055218254** e o código CRC **43441FBB**.

---

Referência: Processo nº 055.3942.2022.0004211-49

SEI nº 00055218254



**GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA**  
**FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - FUNDAC**  
**GABINETE DIRETORIA GERAL - FUNDAC/DG/GABDG**

|                           |                             |
|---------------------------|-----------------------------|
| <b>PROCESSO:</b>          | 055.3942.2022.0004211-49    |
| <b>OBJETO:</b>            | Solicitação Nº AMAN 03/2022 |
| <b>ÓRGÃO INTERESSADO:</b> | TCE                         |

## DESPACHO

### À Diretoria Geral.

Em atenção ao documento em epígrafe, após o levantamento das informações com a as áreas técnicas desta Fundação, prestamos os esclarecimentos abaixo.

No documento supramencionado é solicitado que seja demonstrado o cumprimento da seguinte determinação:

[...] determinação à atual Diretora Geral da FUNDAC para que, em obediência ao disposto no art. 131, inciso II, e §4º da Lei Estadual nº 9.433/05, adote as medidas administrativas necessárias no sentido da não realização de pagamentos de serviços sem base contratual, mediante indenização, apurando, quando for o caso, a responsabilidade dos agentes públicos que eventualmente deram causa a contratação de serviços sem a devida formalização

É registrado, também, que relatórios extraídos do sistema demonstram que ainda ocorrem pagamentos por indenização de forma recorrente nesta Fundac, especialmente a Fundação José Silveira.

Em que pesem todos os esforços empreendidos, permanece inalterado o panorama fático motivador da ocorrência de prestação de serviços sem cobertura contratual, em decorrência de fatores externos, alheios ao arbítrio da Administração – reais obstáculos que limitaram e limitam a ação dos agentes públicos.

Fatores objetivos e impeditivos de outra forma de contratualização ainda persistem e os impactos do **Trânsito em Julgado, na 25ª vara, do TRT 5ª Região, da Ação Civil Pública nº 000059-98.2010.5.05.0025-ACP** inviabilizaram a realização dos procedimentos licitatórios até a presente data.

A decisão que julgou a referida Ação Civil Pública, determinou que à Fundac se abstinhasse, sob pena de multa, de realizar, renovar ou aditar convênios ou contratos para intermediação de mão-de-obra, nas suas atividades finalísticas. Diante disso, este ente Fundacional se viu condicionado a garantir a execução da política pública a seu cargo, por intermédio do método de pacto/pagamento de despesa pública compulsado, imposto,

pelas circunstâncias práticas. Afinal, ainda que o referido método não seja o idealmente ansiado pelas Normas Gerais de Direito Financeiro (Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964), é o concretamente autorizado pelo Decreto nº 9.830/19, que regulamentou a Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (Decreto-lei nº 4.657, de 04/09/42) – norma principiológica e instruidora de todo ordenamento jurídico pátrio.

A vigência da ACP inviabilizou a realização ou prosseguimento de atos/procedimentos que viessem a ilidir a indigitada decisão, visto que tais atos, certamente, resultariam em sanções que seriam infligidas à Fundac e à gestora por descumprimento de decisão judicial. Assim, em 09/10/2019, a PROJUR/FUNDAC apresentou a **petição Exceção de Pré-executividade** ao juízo trabalhista processante em comento, objetivando fosse reconhecida a inexecutabilidade das condenações exaradas pelo órgão jurisdicional. Com o Julgamento da Exceção de Pré-executividade em favor da FUNDAC, **iniciaram-se os procedimentos para realização de uma nova contratualização dos serviços.**

**Em 17/09/2020**, foi instaurado processo administrativo, visando a realização da contratação através de **Regime de Direito Administrativo - REDA, cujo Edital 001/2021**, publicado em 15/01/2021, encontra-se concluso e já houve a contratação de trabalhadores, com a consequente exclusão dos postos de trabalho ofertados pela Fundação José Silveira (FJS) para as áreas de atendimento e coordenação. Está em tramitação interna a seleção REDA para socioeducadores (agentes socioeducativos).

É indispensável reiterar, no entanto, que mesmo com a autorização e a realização da seleção acima referida, tendo em vista as características das atividades da Fundac, já sobejamente ressaltadas, haverá a necessidade de continuidade dos serviços ora prestados pela FJS, até a finalização do certame, da admissão, da capacitação e efetiva entrada em serviço dos novos servidores em Regime de Direito Administrativo.

Tal medida se impôs, vez que, o nosso sistema jurídico corrobora ser absolutamente imperiosa a manutenção dos atendimentos, cuja interrupção é inviável e impossível, pois representaria descumprimento de impositivo constitucional, previsto no art. 227, da Constituição, qual seja, o princípio da prioridade absoluta da criança e do adolescente, e da responsabilidade legal prevista nas Leis nº 8.069/90 e nº 12.594/12, que estabelecem a incontestável responsabilidade do Estado como órgão executor das medidas socioeducativas privativas e restritivas de liberdade e do atendimento aos egressos. Além do fato de representar grave perigo à ordem pública e à sociedade, pois significaria interromper o atendimento e consequentemente colocar em liberdade, sem decisão judicial, adolescentes sentenciados pela prática de ato infracional, em cumprimento de medidas privativas ou restritivas de liberdade. Saliente-se, ademais, que a admissão ou saída de adolescentes nas unidades ocorre por decisão judicial, é imposição do Estado-juiz, fora do controle do Estado-administração.

Nesta senda, o Estado da Bahia, por intermédio da Fundac, é o responsável pelas políticas públicas executórias das medidas restritivas e privativas de liberdade para adolescentes autores de ato infracional, bem como das medidas cautelares de Internação Provisória e dos serviços de suporte para assistência, proteção e apoio aos adolescentes em Pronto Atendimento, bem como ao egresso – tarefas e funções cuja desincumbência é propiciada pelos serviços atualmente prestados pela Fundação José Silveira.

Logo, é através desses serviços que os postos de trabalho da equipe técnica e dos socioeducadores são providos, viabilizando o atendimento aos adolescentes – atendendo às exigências das políticas públicas a cargo da Fundac, bem como cumprindo o quanto estabelecido no item 5 do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que dispõe sobre a Gestão de Programas, mais especificamente, os subitens 5.2.1.3. e 5.2.1.4.

Dessa forma, importante se faz mencionar que a Administração Pública está, fatalmente, diante de serviço essencial sob sua responsabilidade estrita, que não pode, em nenhuma hipótese, sofrer solução de continuidade e cuja interrupção, ainda que eventual, poderia acarretar grave risco aos adolescentes (educandos), à sociedade e à segurança pública.

Corroborando com o que foi dito, trazemos o PARECER Nº GAB-PAE-SAM-037-2020, de lavra da Ilustre Procuradora Dra. Sissi Andrade Macedo, acolhido pelo, Excelentíssimo Sr. Procurador Geral do Estado, Dr. Paulo Moreno Carvalho, que conclui que a atividade socioeducativa é essencial e relacionada à segurança pública, conforme abaixo:

*I - é de rigor, a bem do atendimento das finalidades almejadas pelo esforço concentrado que ora se faz na Administração Pública para enfrentamento à COVID-19, que a **atividade socioeducativa em ambiente fechado exercida pela FUNDAC seja considerada, enquanto perdurar a Situação de Emergência em saúde, como atividade essencial e relacionada à segurança pública, para os fins do Decreto nº 19.551/2020 e do Decreto nº 19.586/2020;***

*II – ante o exposto no item I, e a bem da clareza, **recomenda-se a inclusão expressa da atividade socioeducativa no art. 3º do Decreto nº 19.586/2020 e no §1º do art. 3º do Decreto nº 19.551/2020;***

*III – **independentemente da previsão expressa da atividade socioeducativa como essencial para os fins da Situação de Emergência sanitária, persiste a obrigação trazida no art. 2º do Decreto nº 19.586/2020, como medida essencial de enfrentamento à pandemia em ambiente de alto risco de contágio de pessoas custodiadas pelo Estado, que as demandas apresentadas pela FUNDAC para a execução de ações de prevenção e combate à COVID-19 sejam tratadas como situação excepcional e prioritária pela SAEB e SEFAZ, na análise que lhes incumbe, nos termos do quanto previsto no art. 10 do Decreto nº 19.551, de 20 de março de 2020.*** (Grifos nossos).

Nesse diapasão, e buscando a solução da situação em comento, foi instaurada **Dispensa Emergencial** considerando os princípios da legalidade, da economicidade e da razoabilidade, entre outros, para a contratação provisória até que se ultimem os processos para contratação por meio do REDA.

Nesta senda, trazemos à baila o Parecer Jurídico PGE-PCT-FUNDAC-MAC-11-2021, emitido pela d. Procuradoria Geral do Estado, que traz as seguintes recomendações:

*Por fim, uma vez que há decisão liminar exarada pela 25ª Vara do Trabalho de Salvador, em sede de exceção de pré-executividade, a qual suspendeu a exigibilidade do cumprimento da coisa julgada formada no processo nº 000059-98.2010.5.05.0025, dando permissão expressa à FUNDAC para promover a contratação de serviços terceirizados como os tratados no presente, **entende-se que a Fundação deve assim proceder, ainda que a contratação seja provisória até que se ultimem os processos para contratação de REDA e posterior criação de cargos e contratação de servidores efetivos.***

*Nesse intento, a Administração pode se utilizar do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil estabelecido pela Lei nº 13.019/2014 (MROSC), assim como faz para a gestão de unidades de atendimento no*

*regime de semiliberdade, podendo eventualmente se valer das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de chamamento público, desde que observados os termos legais (artigos 30, 31 e 32 da Lei nº 13.019/2014). (Grifos nossos).*

Por fim, registra-se que para fins de pagamento de despesa por indenização, há parecer normativo no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, editado sob nº PCL-LB-MQ-3952/2008, e a **Fundac atende a todos os requisitos** do referido parecer, consoante a conclusão do i. Procurador do Estado exarada no Parecer PGE-PCT-FUNDAC-MAC-34-2022 (anexo). Vejamos alguns pontos:

1. **A Fundac vem adotando as providências para sanear o problema**, conforme indicadas anteriormente.
2. **Sobre a natureza essencial do serviço público objeto do pagamento em destaque, e impossibilidade de qualquer tipo de interrupção**; esta Fundac também se manifestou acima de forma exaustiva.
3. **Razões da escolha do fornecedor do bem ou do prestador do serviço**; A escolha da Fundação José Silveira como fornecedor se deu pelo fato da FJS ter aceitado continuar prestando os serviços nas mesmas bases contratuais ajustadas no contrato n.º 002/2015, sem aumento nos quantitativos de postos, demonstrando a vantajosidade econômica, pelas dificuldades operacionais de substituição dos postos de trabalho (que demandariam custos vultosos de admissão e demissão de pessoal), e pelo fato dessa Fundação contar em seus quadros com colaboradores já capacitados no atendimento socioeducativo e equipe técnica gerencial capacitada para executar os procedimentos de acompanhamento, controle e monitoramento da ocupação e movimentação dos postos de trabalho.
4. **Comprovação da adequação do valor cobrado com os preços de mercado**; Os valores individualizados por posto são aqueles mensurados quando da última contratação (na qual se presume – presunção de legalidade dos atos administrativos - tenha sido realizada a devida cotação, nos termos da Lei Estadual nº 9.433/05), objeto de uma única revisão em 2017, com base em acordos coletivos realizados pela entidade prestadora do serviço (revisão com igual presunção de regularidade).
5. **Indício de responsabilidade de quem deu causa à realização da despesa**; A d. PGE entendeu ser incabível a responsabilização, uma vez que o caso resulta de complexos delineamentos de ordem administrativa (devidamente esclarecidos), com divergências jurídicas e imposições à Administração resultantes de decisão judicial.
6. **Eventual imputação de responsabilidade do fornecedor ou prestador do serviço**. Pelas mesmas razões elencadas no item 5, entendeu-se não haver responsabilidade do fornecedor. Ainda, entendeu-se que a Administração apurou regularmente a certeza e liquidez do crédito; apurou que os serviços foram efetivamente prestados, e promoveu as devidas retenções legais.

No mais, o i. Procurador, no supracitado Parecer PGE-PCT-FUNDAC-MAC-34-2022, afirma que após o reconhecimento do débito pela Diretora Geral da Fundac, é cabível o pagamento por indenização, citando, inclusive o seguinte trecho do Parecer que orienta sobre os pagamentos por indenização (PCL-LB-MQ-3952/2008):

Portanto, não tendo havido o respectivo processo licitatório ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como nas hipóteses em que mesmo tendo havido a regular contratação não fora providenciada a tempo a prorrogação do ajuste, não haverá um vínculo regular. Assim, acaso tenham sido prestados serviços ou fornecidos

bens foras das hipóteses acima referidas, tal ocorreu sem base contratual e, por consequência, sem fundamento legal. Contudo, não obstante a inexistência de um vínculo regular, tal nulidade **não dispensa a Administração da obrigação de pagar pelos serviços que efetivamente tenham sido prestados ou bens efetivamente entregues, mesmo sem base contratual, podendo o pagamento ser realizado a título de ressarcimento ou indenização, sob pena de se configurar o enriquecimento sem causa, ou ilícito, por parte da Administração. (Grifo nosso).**

Por todo exposto, demonstra-se que ainda estão presentes os pressupostos fáticos que justificaram e justificam a manutenção da relação extracontratual junto à Fundação José Silveira, entretanto, as providências para sanar definitivamente a contratação precária já estão sendo adotadas pela Fundac.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Pâmela Macedo de Castro Sampaio, Subgerente**, em 04/10/2022, às 09:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vanuza Oliveira Souza Zasso, Assessor Especial**, em 04/10/2022, às 16:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **00055198378** e o código CRC **8534E773**.

## **Quadro de Assinaturas**

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Aline Mendonca de Andrade  
Gerente de Auditoria - Assinado em 07/11/2022

DENILSON MARTINS MACHADO  
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 07/11/2022



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: E4NZCWNZI3