

ANEXO DE CONTINUAÇÃO
TERMO DE COLABORAÇÃO nº 525/SMADS/2018
P.A. SEI nº 6024.2018/0005633-5

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de análise do Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018 firmado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela OSC Instituto Fomentando Redes e Empreendedorismo Social, CNPJ nº 10.589.848/0001-51, decorrendo do Edital Chamamento Público nº 322/SMADS/2018.

1.1. Do Objeto (Subitem 1.4 da Planilha)

O Objeto do Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018 é a celebração de parceria para a prestação do Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua - Modalidade: Serviço Especializado de Abordagem a Adultos em Situação de Rua, no Distrito da República, com 1.200 vagas. Tal serviço pertence à Rede de Proteção Especial - Média Complexidade, conforme Portaria nº 46/SMADS/2010, artigo 1º, § 4º, inciso II.

1.2. Do Valor do Termo (Subitem 1.7 da Planilha)

A Colaboração possui vigência inicial de 5 anos (fl. 2 da Peça 10). O repasse mensal previsto é de R\$ 219.530,45, totalizando R\$ 13.176.827,00 (R\$ 219.530,45 x 60 meses + R\$ 5.000,00 de Verba de Implantação) o valor previsto para a Colaboração.

O início da vigência do Termo de Colaboração foi no dia 03.10.18, o que representa um valor de R\$ 648.955,99 para o repasse de 2018 $[(28/30 + 2) \times R\$ 219.530,45] + R\$ 5.000,00$.

Porém, o valor previsto para o exercício de 2018 na cláusula 5.1.1.1 do Termo de Colaboração (fl. 2, Peça 10), ou seja R\$ 714.815,12, apresenta equívoco, sendo distinto do valor praticado, conforme cálculo demonstrado e notas de empenho emitidas no respectivo exercício e citadas no **subitem 2.6** deste anexo, no montante R\$ 648.955,99.

2. ANÁLISE

2.1. Da Assinatura do Termo (Subitem 2.2 da Planilha)

A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 22.10.18 (fl. 09 da Peça 10), após o início de sua vigência, em 03.10.18 (fl. 02 da Peça 10).

Portanto, os serviços tiveram início sem a devida formalização do Termo de Colaboração, conforme exigido no caput do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/17, configurando lavratura extemporânea do instrumento.

2.2. Da Fragilidade da Justificativa (Subitem 4.1 da Planilha)

Conforme analisado no subitem 2.2 do Anexo de Continuação da Análise do Edital de Chamamento, a justificativa apresentada é frágil, pois não traz os dados históricos, os levantamentos efetuados acerca das vagas necessárias e os critérios utilizados para fins de estimativa dos quantitativos definidos no objeto do presente edital de chamamento, o que contraria o princípio da motivação dos atos administrativos.

2.3. Da Planilha de Custos para Suportar o Valor Estimado (Subitem 4.2 da Planilha)

Conforme analisado no subitem 2.3 do Anexo de Continuação da Planilha de Análise do Edital de Chamamento, a planilha referencial de custos apresentada no Edital de Chamamento apresenta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o art. 56 da Portaria nº 55/SMADS/2017 e acarretando um repasse mensal previsto a maior de R\$ 49.592,24, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC.

2.4. Do Comprovante de Contas Bancárias Específicas (Subitem 4.9 da Planilha)

O art. 40, inciso II da Portaria nº 55/SMADS/2017 estabelece que deve ser juntado, ao processo de Chamamento Público, o comprovante de conta bancária e conta poupança específicas para a execução do termo de colaboração, em instituição financeira indicada pela Secretaria Municipal da Fazenda, sendo a última conta destinada ao depósito do fundo provisionado.

Contudo, o documento juntado, “Contrato Padrão de Abertura de Conta-Corrente e Conta Poupança” (fl. 01/02 da Peça 32), não traz a descrição de tratar-se de contas específicas para execução do termo de colaboração, embora tenha sido aberta (20.08.18) em seguida à data do Parecer Técnico Conclusivo que aprovou a Proposta (16.08.18). Não fica, contudo, evidenciado tratarem-se de contas específicas para execução da parceria, tal como previsto no Inciso II do art. 40 da Portaria nº 55/SMADS/17 e na cláusula 5.3 do Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018.

2.5. Da Indicação da Dotação Orçamentária para Execução da Parceria (Subitem 4.10 da Planilha)

A Assessoria Técnica Financeira indicou a dotação orçamentária a ser utilizada para a execução do presente serviço (fl. 01 da Peça 33).

Cabe esclarecer que a classificação do Projeto/Atividade prevista inicialmente era 4308 – Proteção Especial à População em Situação de Rua. Em 2019, houve reclassificação do referido Projeto/Atividade, passando a ser 2019 – Serviço Especializado de Abordagem Social, mais específico ao serviço. Permanece no Programa de Governo 3023 – Proteção à população em situação de vulnerabilidade.

2.6. Da Emissão da Nota de Empenho para o Exercício (Subitem 4.11 da Planilha)

Foram emitidas as seguintes notas de empenho em 2018: nº 103.765 (de 03.10.18), no valor de R\$ 495.284,67; e nº 123.982 (de 26.11.18), no valor de R\$ 153.671,27.

Conforme **subitem 1.2** do presente, o valor correspondente à Parceria no exercício de 2018 é de R\$ 648.955,99, o que equivale a somatória das duas notas de empenho citadas. Contudo, a emissão da segunda nota (nº 123.982) ocorreu apenas em 26.11.18, posteriormente ao início do Termo de Colaboração, ocorrido em 03.10.18. Tal situação caracteriza empenhamento prévio parcial, insuficiente para cobrir as despesas previstas para o exercício, contrariando o artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 que traz os seguintes dizeres: “É vedada a realização de despesa sem prévio empenho”.

2.7. Da Relação de Parcerias mantida no site da PMSP (Subitem 4.13 da Planilha)

As licitações, os editais de chamamento, os convênios, os contratos e outros instrumentos da Prefeitura de São Paulo são publicados em: <http://e-negocios.cidadesp.prefeitura.sp.gov.br>.

Os documentos referentes ao Edital de Chamamento nº 322/SMADS/2018 encontram-se no site, incluindo o Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018. Entretanto, em consulta realizada em 24.07.20, não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade parceira, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/14 e ao art. 5º do DM nº 57.575/16.

2.8. Das informações cadastradas no CENTS (Subitem 4.14 da Planilha)

No Sítio Eletrônico da Prefeitura, denominado Cadastro único das Entidades do Terceiro Setor – CENTS não constam todas as informações exigidas no art. 6º, parágrafo único do Decreto Municipal nº 57.575/16. Em pesquisa realizada em 24.07.20, não encontramos, como exemplo, as seguintes exigências contidas nos incisos VI e VII do mesmo: “VI – ‘link’ ou anexo com a íntegra do termo de fomento ou colaboração, respectivo plano de trabalho e eventuais termos aditivos”; VII - quando vinculado à execução do objeto e pago com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício”; entre outras exigências.

2.9. Da Descrição das Metas e do respectivo Cumprimento (4.15.2 e 4.15.4)

Constatamos que as metas apresentadas no Plano de Trabalho apenas replicam as previsões da Portaria nº 55/SMADS/2017, art. 15, §4º, inc. II e III (fls. 13/21 da Peça 9), entretanto, da forma apresentada, não se tratam de metas da entidade parceira, pois dependem de avaliação da SMADS para seu alcance, o que foge à competência da própria Organização com relação ao atingimento dessas, contrariando os incisos II e III do art. 22 da LF nº 13.019/14.

2.10. Da Definição dos Parâmetros a serem utilizados para aferição do Cumprimento das Metas (Subitem 4.15.5 da Planilha)

O item 5 do Plano de Trabalho (fls. 22 da Peça 9), que deveria especificar os parâmetros para aferição do cumprimento de metas, não o faz de forma clara, pois apesar de apresentar

percentuais e periodicidade de atingimento para dois indicadores, os critérios de medição de ambos não estão objetivamente definidos e fundamentados, podendo não representar parâmetros aceitáveis. Para os demais indicadores não foram estabelecidos quantitativos a serem atingidos, nem tampouco prazos para os respectivos atingimentos, contrariando o Inciso IV do art. 22 da LF nº 13.019/14, bem como o Inciso V do art. 11 do DM nº 57.575/16.

2.11. Das Cláusulas Essenciais (Subitem 4.27.1 da Planilha)

O art. 42 da LF nº 13.019/14, em seus Incisos VI, XII, XVII, XIX e XX, estabelece que:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, **que terá como cláusulas essenciais:** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

[...]

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

[...]

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

[...]

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

[...]

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (grifo nosso).

Não constam no Termo de Colaboração de forma integral as cláusulas essenciais exigidas nos incisos mencionados acima.

Assim, o subitem 3.3 (fl. 02 da Peça 10) do Termo estipula que o prazo de vigência poderá ser prorrogado por mais 5 anos, mas não faz menção em quais casos (inciso VI).

O subitem 18.1 (fl. 09 da Peça 10) define o Foro da Comarca de São Paulo para que sejam dirimidas dúvidas ou litígios oriundos da Parceria, contudo não estabelece a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa (inciso XVII).

A cláusula quinta do Termo (fls. 02/04 da Peça 10), que se refere aos recursos Financeiros, em nenhum subitem faz referência sobre ser de responsabilidade exclusiva da organização o gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal (inciso XIX).

O subitem 10.2.17 (fl. 06 da Peça 10) estabelece que a Organização deverá manter, durante o prazo de vigência da parceria, a regularidade das obrigações perante a Previdência Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, mas não define se tratar de responsabilidade exclusiva da Organização, como também não estabelece que não implicará responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência em relação aos pagamentos devidos e não efetuados, ou ao ônus incidentes sobre o objeto da parceria (inciso XX).

O Termo de Colaboração não possui cláusula relacionada ao inciso XII do dispositivo legal citado.

Dessa forma, o Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018 não possui todas as cláusulas essenciais estipuladas pelo art. 42 da Lei Federal nº 13.019/2014 (com redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

2.12. Do Plano de Trabalho (Subitem 4.27.2 da Planilha)

O Plano de Trabalho da Entidade parceira (fls. 1/78 da Peça 9) consta no Processo SEI. Entretanto, não consta como anexo do Termo de Colaboração (fls. 01/09 da Peça 10), em descumprimento ao Parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art 43 da Portaria nº 55/SMADS/17.

2.13. Da Destinação dos Bens Remanescentes da Parceria (Subitem 4.27.4 da Planilha)

O subitem 8.3 do Termo de Colaboração estabelece o disposto a seguir: “Para os bens permanentes fornecidos pela SMADS ou adquiridos com recursos da parceria, deverá a OSC PARCEIRA atender ao preceituado nos artigos 90 a 92 da Portaria 55/SMADS/2017” (fl. 04 da Peça 10).

O Parágrafo Único do art. 92 da Portaria nº 55/SMADS/2017 estabelece o seguinte:

No caso de encerramento definitivo da parceria, a partir da data da apresentação da prestação de contas final, a organização deverá disponibilizar, por escrito, os bens para SMADS, devendo a Supervisão de Almoxarifado retirá-los no prazo de até 30 (trinta) dias corridos, após o qual a Organização da Sociedade Civil não mais será responsável pelos bens.

Dessa forma, foi atendido o art. 36 da LF nº 13.019/14, que determina que deve ser indicado o destino a ser dado aos bens remanescentes da parceria.

2.14. Dos Manuais Específicos (Subitem 4.31 da Planilha)

O sítio oficial da Prefeitura de São Paulo, disponibiliza o “MANUAL DE PARCERIAS DE SMADS 2019”, dispondo sobre as etapas e procedimentos do chamamento público e da celebração das parcerias, bem como da prestação de contas das parceiras, entre outras informações, em cumprimento ao § 1º do art. 63 da LF nº 13.019/14. Esse manual, está disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/legislacao/index.php?p=263050

3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018 apresenta as seguintes irregularidades:

3.1. O valor previsto para o exercício de 2018 na cláusula 5.1.1.1 do Termo de Colaboração, R\$ 714.815,12, diverge do calculado pela Auditoria com base no repasse mensal

previsto na cláusula 5.1.2 e dos valores das notas de empenho emitidas para o respectivo exercício, R\$ 648.955,99 (**Subitem 1.2**).

- 3.2.** A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 22.10.18, após o início de sua vigência, em 03.10.18, em descumprimento ao previsto no caput do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/17, configurando lavratura extemporânea do termo (**Subitem 2.1**).
- 3.3.** Fragilidade na justificativa apresentada, pois não traz os dados históricos, os levantamentos efetuados acerca das vagas necessárias e os critérios utilizados para fins de estimativa dos quantitativos definidos no objeto do presente edital de chamamento, contrariando o princípio da motivação dos atos administrativos (**Subitem 2.2**).
- 3.4.** A planilha referencial de custos apresenta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o art. 56 da Portaria nº 55/SMADS/2017 e acarretando um repasse mensal previsto a maior de R\$ 49.592,24, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (**Subitem 2.3**).
- 3.5.** Não ficou evidenciado que as contas bancárias abertas se referem a contas específicas para execução do Termo de Colaboração, tal como previsto no Inciso II do art. 40 da Portaria nº 55/SMADS/17 e na cláusula 5.3 do Termo de Colaboração (**Subitem 2.4**).
- 3.6.** A emissão da Nota de Empenho nº 123.982 ocorreu posteriormente ao início do Termo de Colaboração, caracterizando empenhamento parcial e insuficiente para cobrir as despesas assumidas para o exercício, o que contraria o art. 60 da LF nº 4.320/64 (**Subitem 2.6**).
- 3.7.** O Plano de Trabalho da Entidade Parceira para o Termo de Colaboração nº 525/SMADS/2018 não consta na Relação das Parcerias Celebradas, mantida em site oficial da Administração Pública, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/14 e ao art. 5º do DM nº 57.575/16 (**Subitem 2.7**).

- 3.8.** No Cadastro único das Entidades do Terceiro Setor – CENTS, não constam todas as informações exigidas no art. 6º, parágrafo único do Decreto Municipal nº 57.575/16, em especial as previstas nos respectivos incisos VI e VII (**Subitem 2.8**).
- 3.9.** Não foram estipuladas metas no Plano de Trabalho que atendam à previsão dos incisos II e III do art. 22 da LF nº 13.019/14 (**Subitem 2.9**).
- 3.10.** No Plano de Trabalho, não foram definidos parâmetros adequados para aferição do cumprimento das metas, infringindo o Inciso IV do art. 22 da LF nº 13.019/14 e inciso V do art. 11 do DM nº 57.575/16 (**Subitem 2.10**).
- 3.11.** Não consta, no Termo de Colaboração, a cláusula essencial exigida no inciso XII, e constam de forma incompleta as exigidas nos incisos VI, XVII, XIX e XX do art. 42 da LF nº 13.019/14 (**Subitem 2.11**).
- 3.12.** O Plano de Trabalho não consta como anexo do Termo de Colaboração, em descumprimento ao Parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art. 43 da Portaria nº 55/SMADS/17 (**Subitem 2.12**).

Em 27.07.20

DOUGLAS CEZAR CANIZA
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7

R.P.: GOCCF