



ANEXO DE CONTINUAÇÃO
TERMO DE COLABORAÇÃO nº 208/SMADS/2019
P.A. SEI nº 6024.2018/0010130-6

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de análise do Termo de Colaboração nº 208/SMADS/2019 firmado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela OSC Samaritano São Francisco de Assis, CNPJ nº 02.627.820/0001-33, decorrendo do Edital Chamamento Público nº 515/SMADS/2018.

1.1. Do Objeto (Subitem 1.4 da Planilha)

O Objeto do Termo de Colaboração nº 208/SMADS/2019 é a celebração de parceria, para a prestação do Serviço denominado “Instituição de Longa Permanência para Idosos-ILPI”, cujo nome fantasia é “ILPI Dom Paulo Evaristo Arns”, oferecendo 60 vagas, abrangendo a Subprefeitura do Butantã, composta por 5 distritos: Butantã, Morumbi, Raposo Tavares, Rio Pequeno e Vila Sônia (fl. 01, peça 11).

São serviços ofertados visando ao acolhimento de pessoas idosas com 60 anos ou mais, de ambos os sexos, com diferentes necessidades e graus de dependência, que não dispõem de condições para permanecer na família, ou para aqueles que se encontram com vínculos familiares fragilizados ou rompidos, em situações de negligência familiar ou institucional, sofrendo abusos, maus tratos e outras formas de violência, ou com a perda da capacidade de auto cuidado. Deve funcionar em unidade inserida na comunidade, com características residenciais e estrutura física adequada, visando o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar e a interação social com pessoas da comunidade. As edificações devem ser organizadas de forma a atender aos requisitos previstos na regulamentação pertinente.

Tal serviço pertence à rede de Proteção Especial - Alta 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 11). O repasse mensal previsto é de R\$ 173.959,11, o que totaliza R\$ 10.437.546,60 como valor previsto para o período do



Termo de Colaboração (R\$ 173.959,11 x 60 meses). Ressaltamos que no presente Termo não houve previsão de repasse de verba de implantação. O início da vigência do Termo foi dia 10.06.19. Assim, como repasse para 2019, chega-se a um montante previsto de R\$ 1.165.526,04 [6 meses x R\$ 173.959,11 + (21/30 referente a maio X R\$ 173.959,11)].

2. ANÁLISE

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

A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 13.06.19 (fl. 10 da Peça 11), após o início de sua vigência, em 10.06.19 (fl. 2 da Peça 11). Portanto, os serviços tiveram início sem a devida formalização do Termo de Colaboração, conforme exigido no caput do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/14 e no Inciso I, art. 49 da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018, configurando lavratura extemporânea do instrumento.

2.2. Da Justificativa (Subitem 4.1 da Planilha)

Conforme analisado no subitem 2.2 do Anexo de Continuação da Planilha de Análise do Edital de Chamamento, a justificativa apresentada é frágil. No que diz respeito à motivação do ato, verificou-se que é relatada de modo genérico no estudo de vulnerabilidade a necessidade de continuidade do serviço. Informações como demanda reprimida ou necessidade de outras unidades além das já existentes para este serviço não estão evidenciadas. O Estudo de Vulnerabilidade (fls. 08/10 da Peça 9) não traz dados históricos e levantamentos efetuados acerca das vagas necessárias para fins de estimativa dos quantitativos definidos no objeto do edital de chamamento. Assim, evidencia-se que não está atendido 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, na planilha referencial de custos disponibilizada pela SMADS (fl. 11 da Peça 9) consta quantitativo de pessoal superior ao permitido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o § 2º do Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando um repasse mensal indevido de R\$ 15.297,92, totalizando R\$ 183.575,04 anuais e R\$ 917.875,20 ao final dos 60 meses de vigência previstos para a parceria, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos, que podem variar de acordo com as possíveis isenções que a OSC pode obter.



2.4. Do Parecer do Órgão Técnico da Administração (Subitem 4.6 da Planilha)

Conforme analisado no subitem 2.7 do Anexo de Continuação da Análise do Edital de Chamamento, o primeiro Parecer Técnico Conclusivo (fl. 17/20 da Peça 9), emitido pela Comissão de Seleção em 17.01.19, julgou a proposta pela OSC Samaritano São Francisco de Assis (única apresentada) como INSATISFATÓRIA, assim não foram avaliados os itens II e III do artigo 27 da IN nº 03/SMADS/2018.

Justificando o julgamento realizado, o referido Parecer Técnico Conclusivo aponta que o mérito da proposta encontra-se parcialmente em conformidade com a modalidade de parceria adotada. Entre outros apontamentos, foi identificado que o item “DESCRIÇÃO DE METAS A SEREM ATINGIDAS E PARÂMETROS PARA AFERIÇÃO DE SEU CUMPRIMENTO” não estava em conformidade com o descrito no artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018.

Em razão da interposição de recurso em relação a este primeiro parecer, houve a elaboração de um segundo Parecer Técnico Conclusivo em 31.01.19 (fls. 38 da Peça 9). Neste, a Comissão de Seleção reconsiderou a decisão exarada em 18.01.18, considerando a OSC apta a celebrar a parceria para execução do serviço do objeto do Edital de Chamamento.

Contudo, este segundo Parecer Técnico Conclusivo não possui as análises exigidas nas alíneas ‘a’ a ‘d’ do inciso III do art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018 e alíneas ‘a’ a ‘e’ do inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014.

Além disso, a Comissão de Seleção reconsiderou sua decisão a respeito de um item que foi julgado inadequado em primeira análise, e que o §1º do Art. 24 da IN nº 03/SMADS/2018¹ veda expressamente a solicitação de esclarecimentos e/ou alterações. Desse modo, a Comissão de Seleção aceitou a proposta apresentada pela OSC, mesmo estando os itens 4 e 5 do Plano de Trabalho em desacordo com o artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018.

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

O art. 49, inciso II da IN nº 03/SMADS/2018 estabelece que deve ser juntado, ao processo de Chamamento Público, o comprovante de conta corrente 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.

¹ Art. 24, § 1º - Havendo necessidade, poderão ser solicitados esclarecimentos e/ou alterações no Plano de Trabalho apresentado, salvo em relação aos itens descritos como: DESCRIÇÃO DAS METAS A SEREM ATINGIDAS E PARÂMETROS PARA AFERIÇÃO DE SEU CUMPRIMENTO, FORMA DE CUMPRIMENTO DAS METAS e DETALHAMENTO DA PROPOSTA.



Contudo, o documento juntado (fls. 19 da Peça 12) não demonstra que as contas são específicas da parceria firmada, pois se trata de Contrato Padrão de Abertura de Conta Corrente/Conta Poupança, que não apresenta a data de abertura das contas e não possui qualquer menção de que são contas específicas do Termo de Colaboração, tendo sido juntada ao SEI apenas a primeira página do contrato.

Desse modo, não fica evidenciado o cumprimento do Inciso II do art. 49 da IN nº 03/SMADS/2018 e o atendimento ao art. 51 da LF nº 13.019/14.

2.6. Da Relação de Parcerias (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 no site:

<http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/>.

Os documentos referentes ao Termo de Colaboração nº 208/SMADS/2019 e ao Edital de Chamamento nº 515/SMADS/2018 encontram-se publicados no referido sítio eletrônico. Entretanto, em consulta realizada em 08.08.19, não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade parceira, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/2014 e ao art. 5º do DM nº 57.575/2016.

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

No Sítio Eletrônico 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 08.08.19, não encontramos as seguintes exigências contidas nos incisos III, VI e VII do mesmo: “III – nome completo do representante legal da organização da sociedade civil parceira; 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”.

Esse fato também caracteriza descumprimento ao inciso III do art. 51 da IN nº 03/SMADS/2018, que estabelece o cadastramento dessas informações no referido sítio eletrônico.



2.8. Das metas estabelecidas e da aferição de seu cumprimento (Subitens 4.15.2, 4.15.4 e 4.15.5 da Planilha)

No primeiro parecer da Comissão de Seleção (fls. 17/20 da Peça 9), foi apontado que o item que tratava da “Descrição de Metas a serem Atingidas e Parâmetros para Aferição de seu Cumprimento” não estava em conformidade com o descrito na IN nº 03/SMADS/2018, que rege esse tema em seu artigo 116.

Além disso, ficou caracterizado que a OSC não fez qualquer menção às exigências previstas no referido art. 116, subitens 3.3 e 3.4, da mencionada IN, que cuidam da estipulação de indicadores qualitativos referentes à execução das atividades previstas no Plano de Ação Semestral e referentes à implantação de mecanismos de apuração da satisfação dos usuários do serviço, respectivamente.

Destacamos que o apresentado pela OSC no item 4 de seu Plano de Trabalho (fl. 09, Peça 10) trata-se na verdade de obrigações da Instituição em atendimento a aspectos legais e da tipificação do serviço, não havendo clareza com relação à estipulação efetiva de metas.

Portanto, conforme o apontamento do primeiro Parecer da Comissão de Seleção, no Plano de Trabalho da OSC também não foram apresentados parâmetros a serem utilizados para aferição do cumprimento das metas.

Do exposto, verifica-se que a estipulação das metas para a parceria, bem como a forma de execução das atividades e os parâmetros para aferição de cumprimento, não atendem ao disposto no art. 22, incisos II, III e IV, da LF nº 13.019/14 e no art. 11, incisos II, IV e V do DM nº 57.575/16.

2.9. Do Fundo de reserva (Subitem 4.25 da Planilha)

A previsão de recolhimento do percentual mínimo de 21,57% sobre o total de recursos humanos, a título de provisão/fundo de reserva em conta poupança específica encontra-se previsto no subitem 6.5 da Cláusula Sexta do Termo de Colaboração (fls. 04/05 da Peça 11).

2.10. Cláusulas Essenciais do Termo de Colaboração (Subitem 4.27.1)

O art. 42 da LF nº 13.019/14, em seus Incisos VI, XII, XVII, e XIX, 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;

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

Assim, o subitem 3.3 (fl. 2 da Peça 11) 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. 10 da Peça 11) 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 11), 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 Termo de Colaboração não possui cláusula relacionada ao inciso XII do dispositivo legal citado.

Dessa forma, o Termo de Colaboração nº 210/SMADS/2018 não possui todas as cláusulas essenciais estipuladas pelo art. 42 da Lei Federal nº 13.094/2014 (com redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

2.11. Do Plano de Trabalho Anexo ao Termo (Subitem 4.27.2 da Planilha)

O Plano de Trabalho da Entidade parceira (fls.01/52 da Peça 10) consta no Processo SEI. Entretanto, não consta como anexo do Termo de Colaboração (fls. 01/10 da Peça 11), em



descumprimento ao parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art. 50 da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018.

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

O subitem 5.7 do Termo de Colaboração estabelece as regras a serem obedecidas com relação à aquisição de equipamentos e materiais permanentes bem como a respectiva destinação a ser dada aos mesmos no caso de extinção definitiva da Parceria.

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.

2.13. 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.

Manual 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 208/SMADS/2019 apresenta as seguintes irregularidades:

- 3.1.** A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 13.06.19, após o início de sua vigência, em 10.06.19, em descumprimento ao previsto no caput do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/14 e no Inciso I, art. 49 da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018, configurando lavratura extemporânea do termo (**Subitem 2.1**).
- 3.2.** A justificativa apresentada para a celebração do Termo de Colaboração e para os quantitativos estabelecidos é frágil, pois não traz dados históricos, levantamentos e cálculos efetuados acerca das vagas necessárias para definição dos quantitativos estabelecidos, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (**Subitem 2.2**).



- 3.3.** A planilha referencial de custos apresenta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010, em desacordo com o § 2º do Art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando uma previsão de repasse mensal a maior em R\$ 15.297,92, além do decorrente reflexo nos respectivos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (**Subitem 2.3**).
- 3.4.** O Parecer Técnico Conclusivo Definitivo, emitido pela Comissão de Seleção, não possui os itens exigidos nas alíneas ‘a’ a ‘e’ do Inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014 e nas alíneas “a” a “d” do inciso III do art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018, e contém uma mudança de posicionamento da Comissão de Seleção em relação a sua decisão inicial, passando a aceitar a proposta da OSC anteriormente julgada insatisfatória, ainda que o Plano de Trabalho não contemple integralmente o estabelecido pelo artigo 116 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.4**).
- 3.5.** Não ficou evidenciado que as contas bancárias abertas se referem a contas específicas para execução do Termo de Colaboração, o que contraria o inciso II do art. 49 da IN nº 03/SMADS/2018 e o art. 51 da Lei nº 13.019/14 (**Subitem 2.5**).
- 3.6.** Na relação das parcerias celebradas, divulgada no sítio eletrônico oficial da PMSP, não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade Parceira anexo ao Termo de Colaboração, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/14 e ao art. 5º do DM nº 57.575/16 (**Subitem 2.6**).
- 3.7.** No CENTS, não constam as informações exigidas nos incisos III, VI e VII do art. 6º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 57.575/16, em descumprimento ao inciso III do art. 51 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.7**).
- 3.8.** A estipulação das metas para a parceria, bem como a forma de execução das atividades e os parâmetros para aferição de cumprimento, não contemplam o previsto nos artigos 115 e 116 da IN nº 03/SMADS/2018 e não atendem ao disposto no art. 22, incisos II, III e IV, da LF nº 13.019/14 e no art. 11, incisos II, IV e V do DM nº 57.575/16 (**Subitem 2.8**).
- 3.9.** Não consta no Termo de Colaboração a cláusula essencial exigida no inciso XII e constam de forma incompleta as exigidas nos incisos VI, XVII e XIX, do art. 42 da LF nº 13.019/14 (**Subitem 2.10**).



3.10. O Plano de Trabalho da Entidade Parceira não consta como anexo do Termo de Colaboração assinado, em descumprimento ao parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art. 50 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.11**).

Em 05.09.19

DOUGLAS CEZAR CANIZA
Agente de Fiscalização

FERNANDA GALVÃO BONILHA
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7