

ANEXO DE CONTINUAÇÃO
TERMO DE COLABORAÇÃO nº 130/SMADS/2019
P.A. SEI nº 6024.2018/0010404-6

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de análise do Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 firmado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela OSC Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste (APOIO), CNPJ nº 74.087.081/0001-45, decorrendo do Edital Chamamento Público nº 523/SMADS/2018.

1.1. Do Objeto (Subitem 1.4 da Planilha)

O Objeto do Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 é a celebração de parceria, para a prestação do Serviço denominado Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua – Modalidade Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas com Lavanderia e Restaurante, no Bairro Santa Cecília, tendo os seguintes bairros como área de abrangência: Sé, Liberdade, Cambuci, Consolação, Bela Vista, República, Bom Retiro, Santa Cecília. Estão previstas 640 vagas, sendo 320 no período diurno e 320 no período noturno.

Tal serviço trata-se do Complexo de Serviços à População em Situação de Rua Boracea, previsto no art. 1º, § 4º, IV da Portaria nº 46/SMADS/2010 e faz parte da Rede de Proteção Especial - Alta Complexidade.

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

A Colaboração possui vigência inicial de 5 anos (fl. 2 da Peça 30). O repasse mensal previsto é de R\$ 522.714,70, o que totaliza R\$ 31.362.882,00 como valor previsto para o período previsto do Termo de Colaboração (R\$ 522.714,70 x 60 meses). O início da vigência do Termo ocorreu dia 29.03.19. Assim, como repasse para 2019, chega-se a um montante previsto de R\$ 4.739.279,95 (9 meses x R\$ 522.714,70 + (2/30) referente a março X R\$ 522.714,70)).

2. ANÁLISE

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

A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 03.04.19 (fl. 10 da Peça 30), após o início de sua vigência, em 29.03.19 (fl. 2 da Peça 30). 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 IN nº 03/SMADS/2018, configurando lavratura extemporânea do instrumento.

2.2. Da Dotação Onerada (Subitens 3.1 e 4.10 da Planilha)

A dotação orçamentária utilizada para o Termo em questão é a de nº 93.10.08.244.3023.2021.3.3.50.39.00.00. A Ação Orçamentária onerada é a “2021 - Centro de Acolhida”.

Como se pode observar, tal Ação Orçamentária é divergente da que consta na dotação presente no Edital de Chamamento Público nº 523/SMADS/2018 (Dotação nº 93.10.08.244.3023.4308.3.3.50.39.00.0X, fl. 3, peça 29), qual seja “4308 - Proteção Social Especial à População em Situação de Rua”.

Tal divergência explica-se pelo fato de que houve alteração da classificação orçamentária na LOA/2019 quanto às ações orçamentárias da Função Assistência Social. Segundo o Relatório de Auditoria Programada do TC nº 017586/2019:

Em relação à Ação 4308, observa-se uma significativa redução do valor executado entre 2018 e 2019, devido ao seu desmembramento em novas ações. Alguns serviços que, em 2018, eram executados na Ação 4308, a exemplo do Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua (SEAS) e do Centro de Acolhida, passaram a ter, em 2019, Ações Orçamentárias próprias (respectivamente 2019 e 2021 nos exemplos mencionados). Os serviços Núcleo de Convivência para Adultos em situação de Rua e Serviço de Inclusão Social e Produtiva, que também faziam parte da Ação 4308, passaram a fazer parte da Ação 2020 em 2019. – fl. 8, peça 6 do eTCM nº 17.586/2019

Cabe esclarecer que o Edital nº 523/SMADS/2018 foi publicado em 2018 e, portanto, era anterior à alteração presente na LOA/2019.

2.3. 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, pois não traz dados históricos e levantamentos efetuados acerca das vagas necessárias para fins de estimativa dos quantitativos definidos no objeto do presente edital de chamamento, não tendo sido demonstrado o cálculo efetuado e os critérios utilizados, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

2.4. 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 apresentada no processo de seleção consta quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010 sem a prévia autorização, acarretando um repasse mensal indevido de R\$ 39.862,45 (além do decorrente reflexo nos respectivos valores para o item Encargos Sociais), sem a prévia Avaliação e Parecer Técnico dos setores competentes previstos no art. 64, § 2º, I da IN nº 03/SMADS/2018.

Em relação especificamente aos gastos com o item “Outras Despesas”, a planilha de custos previu o valor para o usuário noturno de R\$ 185,87 em vez de R\$ 42,13, sendo este último o valor por usuário previsto para o serviço Centro de Acolhida para Adultos I por 16 horas. Tal fato resulta em uma previsão de repasse mensal a maior de R\$ 143,74 por usuário ou, considerando os 320 usuários noturnos, de R\$ 45.996,80.

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

Conforme analisado no subitem 2.9 do Anexo de Continuação da Análise do Edital de Chamamento, o Parecer Técnico Conclusivo (fl. 18/20 da Peça 29), emitido pela Comissão de Seleção, não possui os itens exigidos pelas alíneas ‘b’, ‘d’ e ‘e’ do inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014, ou seja, não houve pronunciamento acerca da “identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação”, da “verificação do cronograma de desembolso” nem descrição dos “meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da

execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos”.

Dessa forma, houve descumprimento das alíneas ‘b’, ‘d’ e ‘e’ do inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/14 e das alíneas ‘a’, ‘c’ e ‘d’ do inciso III, art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018.

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

O art. 10-A, inciso VIII, da IN nº 03/SMADS/2018 estabelece que o processo deve estar instruído com 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.

O documento juntado, entretanto (fls. 57/58 da Peça 19), não demonstra que as contas são específicas da parceria firmada, pois se trata de um contrato padrão de Abertura de Conta Corrente/Conta Poupança, inclusive efetuado em data anterior (26.02.18) à do Parecer Técnico Conclusivo (18.01.19, fls. 1/2, peça 18) que declarou a OSC apta a celebrar a parceria, o que contraria, ainda, a previsão da cláusula 5.4 do Termo de Colaboração, que prevê a abertura da conta específica após a assinatura do termo.

2.7. 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 130/SMADS/2019 e ao Edital de Chamamento nº 523/SMADS/2018 não foram encontrados no *site* em questão¹. O site <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/legislacao/editais/index.php?p=248191>, apresenta a relação de chamamentos públicos da SMADS.

¹ Consulta em 01.07.20.

Em consulta ao referido *site*², havia disponível apenas o Edital de Chamamento Público nº 523/SMADS/2018, não sendo disponibilizado o Termo de Colaboração ou o Plano de Trabalho, 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 “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, que devem ser cadastradas conforme art. 51, inciso III, da IN nº 03/SMADS/2018.

Em pesquisa realizada em 01.07.20³, não encontramos 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”.

2.9. Das tarifas bancárias (Subitem 4.23 da Planilha)

O art. 51 da LF nº 13.019/2014 prevê que os recursos recebidos pela OSC em decorrência da parceria devem ser depositados em conta corrente específica isenta de tarifa bancária em instituição financeira pública.

O Termo de Colaboração celebrado estabelece o seguinte (fl. 3, Peça 30):

5.4. Os valores repassados pela SMADS, serão mediante crédito em conta corrente da OSC, aberta especificamente em instituição financeira pública, para a execução desta parceria, após a assinatura do Termo de Colaboração.

Entretanto, não foi encontrada no Termo de Colaboração a exigência de que a conta corrente específica deve ser isenta de tarifas bancárias, conforme o art. 51 da LF nº 13.019/2014.

² Consulta em 01.07.20.

³ <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/SJ2008_CENTS_WEB/contrato/contratosLST.aspx>

2.10. 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 no subitem 6.5 da Cláusula Sexta do Termo de Colaboração (fl. 4 da Peça 30).

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

O art. 42 da LF nº 13.019/14, em seus Incisos XII, XIV e XVII 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)

[...]

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;

[...]

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

[...]

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; - grifo nosso.

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

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

Os subitens 5.4 e 5.4.1 do Termo exigem manutenção de contas corrente e poupança específicas para a parceria. Entretanto, o Subitem 5.4.2 permite a movimentação dos recursos para instituição financeira privada:

5.4. Os valores repassados pela SMADS, serão mediante crédito em conta corrente da OSC, aberta especificamente em instituição financeira pública, para a execução desta parceria, após a assinatura do Termo de Colaboração.

5.4.1. A OSC deverá manter uma conta poupança específica para a parceria, para movimentação dos recursos destinados ao fundo provisionado.

5.4.2. A OSC poderá optar por movimentar os recursos repassados nos termos do item 5.4. em instituição financeira privada, ficando as custas desta conta à cargo da mesma. – fl. 3, peça 30

Tal previsão vai de encontro ao art. 42, XIV da LF nº 13.019/14.

O subitem 18.1 (fl. 10 da Peça 30) 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).

Dessa forma, o Termo de Colaboração nº 130/SMADS/2019 não possui todas as cláusulas essenciais estipuladas pelo art. 42 da LF nº 13.019/2014.

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

O Plano de Trabalho da Entidade parceira (fls. 2/70 da Peça 15) consta no Processo SEI. Entretanto, não consta como anexo do Termo de Colaboração (Peça 30), em descumprimento ao parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14.

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

O subitem 5.7 do Termo de Colaboração estabelece o disposto a seguir:

É permitida a aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e a contratação de serviços para adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais, nos termos da Seção VII – Das Compras e Contratações e da Seção VIII – Da Aquisição de Bens Permanentes, do Capítulo VI – DA EXECUÇÃO DA PARCERIA, da Instrução Normativa 03/SMADS/2018. – fl. 3, peça 30

O art. 102, § 2º que se encontra na Seção VIII da IN nº 03/SMADS/2018 estabelece que:

Os materiais permanentes adquiridos serão objeto de doação e incorporação ao patrimônio da PMSP/SMADS, no prazo de 30 (trinta) dias após a aquisição, nos termos do disposto no Decreto Municipal nº 53.484/12, cujo procedimento constará no Manual de Parcerias da SMADS.

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. 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 130/SMADS/2019 apresenta as seguintes irregularidades:

- 3.1.** A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 03.04.19, após o início de sua vigência, em 23.03.19, em descumprimento ao previsto no caput do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/14 e ao inciso I do art. 49 da IN nº 03/SMADS/2018, configurando lavratura extemporânea do termo (**Subitem 2.1**).
- 3.2.** Fragilidade na justificativa apresentada, pois informações como demanda reprimida ou necessidade de outras unidades além das já existentes não foram evidenciadas, bem como não foi demonstrado o cálculo efetuado e os critérios utilizados para definição dos quantitativos estimados no objeto do Edital, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (**Subitem 2.3**).
- 3.3.** Há previsão na Planilha referencial de Custos de quantitativo de pessoal superior ao estabelecido pela Portaria nº 46/SMADS/2010 sem a devida Avaliação e Parecer Técnico dos setores competentes previstos no art. 64, § 2º, I da IN nº 03/SMADS/2018, acarretando um repasse mensal previsto a maior de R\$ 39.862,45, além do decorrente reflexo nos encargos sociais a serem recolhidos pela OSC (**Subitem 2.4**).

- 3.4.** A planilha de custos previu no item “Outras Despesas” o valor para o usuário noturno de R\$ 185,87 em vez de R\$ 42,13, sendo este último o valor para o serviço objeto do Edital pela Portaria nº 24/SMADS/2018, resultando em uma previsão de repasse mensal a maior de R\$ 143,74 por usuário ou, considerando os 320 usuários noturnos, de R\$ 45.996,80 (**Subitem 2.4**).
- 3.5.** O Parecer Técnico Conclusivo, emitido pela Comissão de Seleção, não possui os itens exigidos nas alíneas ‘b’, ‘d’ e ‘e’ do Inciso V do art. 35 da LF nº 13.019/2014 e alíneas ‘a’, ‘c’ e ‘d’ do inciso III, art. 27 da IN nº 03/SMADS/2018 (**Subitem 2.5**).
- 3.6.** Não ficou evidenciado que as contas bancárias abertas se referem a contas específicas para execução do Termo de Colaboração e que são isentas de tarifas bancárias, o que contraria o art. 10-A, inciso VIII, da IN nº 03/SMADS/2018 e o art. 51 da Lei nº 13.019/14, respectivamente (**Subitem 2.6**).
- 3.7.** Na relação das parcerias celebradas, divulgada no sítio eletrônico oficial da PMSP, não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade Parceira e o Termo de Colaboração, não tendo sido também encontrados os documentos referentes à parceria no E-negócios, 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 CENTS, não constam as informações exigidas nos incisos VI e VII do art. 6º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 57.575/16 (**Subitem 2.8**).
- 3.9.** Não foi encontrada no Termo de Colaboração a exigência de que a conta corrente específica deve ser isenta de tarifas bancárias, conforme o art. 51 da LF nº 13.019/2014 (**Subitem 2.9**).
- 3.10.** Não constam no Termo de Colaboração as cláusulas essenciais exigidas nos incisos XII e XIV, e consta de forma incompleta a exigida no inciso XVII do art. 42 da LF nº 13.019/14 (**Subitem 2.11**).

3.11. 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 (**Subitem 2.12**).

Em 25.08.20

SÉRGIO TAKASHI MACIEL NAKANO
Agente de Fiscalização

Em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7

R.P.: DCC