PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO
Assessoria Jurídica
Rua Borges Lagoa, 1230, 2º andar - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004
Telefone:

PROCESSO 6016.2023/0114468-3
Parecer SME/AJ Nº 094256505

SME
Senhor Secretário,
Este processo trata de proposta de celebração de termo de fomento com o Centro de Cultura, Informação e Meio Ambiente - CIMA (CNPJ nº 00.468.786/0003-38), tendo por objeto o desenvolvimento e execução do "Projeto Arena Green, voltado para educadores e estudantes da rede pública de educação da cidade de São Paulo", nas dependências físicas do prédio situado no Ginásio do Ibirapuera, conforme cláusula primeira da minuta 094021214.
De acordo com o relatado pela área técnica, há relevância pedagógica do projeto para a aprendizagem (090519109).

A “Arena Green (Green Nation)” busca através da experiência interativa, sensorial e emocional, o entendimento dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A abordagem desses objetivos ocorre através do uso criativo de tecnologias para aprendizagens, que são empregadas na criação de ambientes realísticos que colocam os estudantes num processo simulado de imersão, permitindo o pensar, o viver e o sentir. As ações de imersão pautada na interatividade, sensorialidade e emocionalidade, possibilita aos estudantes entender conceitos e teorias de modo lúdico e vivencial, acionando outros processos que complementam suas construções cognitivas sobre os temas abordados. O estímulo propiciado pela modulação diversificada amplia as possibilidades de percepção de novos fatores bem como a de associação com aquilo que já se tem apreendido, gerando o aumento da complexidade do raciocínio ou estabelecendo a construção de “um novo conhecimento”.
Entendendo que a imersão proposta possibilite a articulação entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os preceitos curriculares (integralidade, equidade e inclusão), a Matriz de Saberes, os Objetos de Aprendizagem, os Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento dos componentes curriculares em relação ao ano/ciclo escolhido, favorecendo o desenvolvimento e a recuperação das aprendizagens de forma qualificada. [...]
A partir do que foi exposto e da necessidade de discussões contemporâneas dentro do espaço escolar, traz à ordem do dia a necessidade de ações mais conscientes, é emergencial se tratar de assuntos pertinentes às questões socioambientais. Sendo a Educação Ambiental um importante caminho para a reflexão, a formação do cidadão e as necessárias mudanças de atitudes em prol de um ambiente mais saudável, o Núcleo de Educação Ambiental (SME/COPED/DC/NEA) reconhece a relevância pedagógica da ação “Arena Green” na qualificação do processo de aprendizagem de estudantes do Ensino Fundamental, na geração de engajamento destes estudantes sobre as questões ambientais e suas intersecções.

Foram juntados ao processo documentos relativos à existência jurídica e regularidade do interessado (090514514 e seguintes), plano de trabalho (093231108), minuta de termo de fomento (094021214), composição orçamento (093231108) e, por fim, manifestação técnica com justificativa para a celebração da parceria (090519109).

* * *

Termo de fomento é instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias firmadas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que envolvam a transferência de recursos financeiros. Ao contrário do termo de colaboração, as parcerias regidas por termos de fomento não são iniciadas pela administração, mas por iniciativa do particular. Em ambos os tipos ideais, contudo, deve haver o interesse público e recíproco, além de transferência de recursos - atributo que, por seu turno, não está presente nos acordos de colaboração.

Os requisitos para celebração de termos de fomento são análogos àqueles aplicáveis aos termos de colaboração, conforme arts. 33 e seguintes da Lei nº 13.019, de 2014 ("MROSC"). Como regra geral, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto (art. 24). Não obstante, a lei reconhece situações aptas a afastar o princípio do chamamento público, como aquelas elencadas nos arts. 29 a 31. Esse é o caso de parcerias que tenham por objeto atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política (art. 30, VI) e na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica (art. 31, caput, todos do MROSC). Deste processo, não consta o certificado de credenciamento educacional de seu estabelecimento e, dado o objeto da celebração, não nos parece ser o caso a dispensa de chamamento nos termos do art. 30, VI, do MROSC.

Para a formalização da parceria sem prévio chamamento, seria necessário comprovar a presença dos requisitos do art. 31 (primeira parte) do MROSC (inviabilidade de competição e natureza singular do objeto da parceria), hipótese em que não seria possível realizar um chamamento, dada a excepcionalidade ou peculiaridade do objeto da celebração, incomum ao cotidiano administrativo. Caso se vislumbre situação que possa afastar o princípio do chamamento público, o processo deve ser enriquecido com documentos comprobatórios e declarações da área técnica que indiquem, de forma irrefutável, a presença dos referidos requisitos - informações que devem ser escrutinadas por Vossa Excelência previamente à autorização da celebração e empenho da despesa.

* * *

O Encaminhamento 094024940 relaciona os documentos que instruem este processo.

É curioso que o estatuto da entidade, datado de 1995, preveja tratar-se de uma "sociedade sem fins lucrativos", tipo societário abolido do direito brasileiro. De acordo com o art. 2.031 do Código Civil de 2002, a entidade deveria ter se adaptado às regras daquele código até 11 de janeiro de 2007, fato de que não se tem notícia. Por esta razão, é recomendável questionar à entidade se documento juntado aos autos é a versão atual de seu ato constitutivo e, diante da informação recebida, avaliar as providências cabíveis. De todo modo, em atenção ao art. 33, I, do MROSC, o estatuto da proponente prevê "*prestar serviços nas áreas de saúde, cultura, educação, meio ambiente, comunicação, telecomunicação, ciência, tecnologia, informática, indústria e comércio, visando a integração cultural e a melhoria de qualidade de vida das populações*" no artigo 3º, o que evidencia o desejo de promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Ainda, o estatuto prevê no artigo 16º que, em caso de dissolução, o patrimônio da entidade será revertido para entidade congênere nacional, que tenha mesmos objetivos (art. 33, III, do MROSC). Não encontramos, dentre as normas de organização interna, a previsão de que a escrituração será realizada de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade (art. 33, IV, do MROSC), o que, apesar de presumido, poderia ser sanado por declaração da diretoria.

Conforme seu cartão de CNPJ (090518583), a entidade tem situação cadastral ativa desde 4 de março de 2009, portanto, há mais de um ano (art. 33, V, "a"). Contudo, é preciso ainda apresentar documentação para comprovar prévia experiência na realização do objeto da parceria (art. 33, V, "b"). Quanto às instalações e condições materiais e à capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades, embora as informações do processo tangenciem o assunto, seria

importante juntar ao processo, até a autorização para celebrar a parceria, declarações expressas sobre isso, ressaltando as características que os habilitam para a execução da parceria (art. 33, V, "c", todos do MROSC).

* * *

Foram apresentadas certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa da entidade (art. 34, II), as quais deverão estar em vigor ao tempo da celebração e cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações (art. 34, III). A ata de eleição do quadro dirigente atual da matriz (090514591) cobre a eleição somente o presidente da diretoria, haja vista que o conselho diretor é composto por todos os sócios fundadores, conforme indicado no artigo 12 do estatuto (art. 34, IV, do MROSC). Contudo, está pendente a apresentação da relação nominal dos dirigentes, em observância ao art. 34, V, do MROSC.

O plano de trabalho (093231108) contempla, do ponto de vista formal, os requisitos indicados no art. 22 do MROSC: descrição da realidade que será objeto da parceria; descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. Após o aporte do plano de trabalho, houve manifestação técnica expressa sobre sua aprovação (093233155) (art. 35, IV), porém não há parecer técnico (art. 35, V, do MROSC). É conveniente que se junte aos autos manifestação da área técnica a respeito da viabilidade da execução da parceria nos termos do plano de trabalho, contemplando especialmente: o mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada; a identidade e a reciprocidade de interesse das partes na realização da parceria; a viabilidade de sua execução; o cronograma de desembolso (inclusive a pertinência das despesas indicadas no cronograma físico-financeiro e a forma de repasse); a descrição de quais serão os 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; a designação do gestor da parceria; a designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

A minuta do termo de fomento (094021214) contempla os requisitos (pertinentes) do art. 42, I a XX, do MROSC: descrição do objeto pactuado (cláusula 1ª); as obrigações das partes (cláusula 2ª e 3ª); a vigência e as hipóteses de prorrogação (cláusula 10ª); a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos (cláusula 8ª); a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade (cláusula 4ª); a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto (cláusula 3.7); o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas (cláusula 8.20); a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência (cláusula 12ª); a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria e a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa (cláusula 14ª); 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, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil (cláusula 15.6.). Não foi juntada manifestação de anuência da entidade com prévia aprovação da minuta, o que seria prudente, para evitar idas e vindas processuais após a aprovação da despesa.

* * *

Os orçamentos apresentados não são atuais e foram corrigidos por índice de preços, o que não é usual. Do plano de trabalho, também consta um cronograma físico-financeiro que deve ser escrutinado pela área técnica e avaliado por Vossa Excelência. Por se tratar de um alto investimento, é recomendável a realização de uma pesquisa e justificativa de preços criteriosa e detalhada. De todo

modo, a análise de aspectos financeiros não compete a esta assessoria, devendo as informações processuais pertinentes ser apreciadas pela autoridade competente, com bastante atenção.
Não constam do processo comprovação de reserva dos recursos necessários à execução da parceria (art. 59 da Lei Federal nº 4.320, de 1964), tampouco indicação do gestor da parceria (art. 50 do Decreto nº 57.575, de 2016) - o que deve ser providenciado como condição para a regularidade processual.

* * *

Com essas considerações, submetemos o processo a Vossa Excelência, sugerindo a complementação da instrução processual e, posteriormente, a deliberação sobre a abertura de chamamento ou, caso comprovados os requisitos do art. 31 do MROSC, a celebração de parceria sem prévio chamamento público.
Nossa análise se restringiu aos aspectos jurídico-formais, não contemplando nem encampando escolhas técnicas, pedagógicas, financeiras e operacionais.



Giselle Kodani Yoshida
Procurador(a) do Município
Em 01/12/2023, às 14:55.



Max Bandeira
Procurador(a) do Município
Em 04/12/2023, às 12:07.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **094256505** e o código CRC **79F61323**.
