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 6016.2024/0142658-3
Parecer SME/AJ Nº 116239155

São Paulo, 13 de dezembro de 2024.

SME/GAB
Senhor Secretário,

I – Relatório
Trata-se de proposta de formalização de Acordo de Cooperação a ser celebrado entre esta **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO** e a **FUNDAÇÃO ITAÚ** (CNPJ nº 59.573.030/0001-30), para qualificação da política de Educação Integral do Município, por meio do apoio às estratégias que visam intensificar o trabalho da rede municipal de ensino com os potenciais educativos dos territórios.

A justificativa da parceria foi apresentada pelo Núcleo de Educação Integral - NEI/COPED [113621484]. Destaco que, a partir dessa e de outras manifestações, é possível compreender o que se desenvolverá com a parceria e a relevância da atividade para a SME. Ressalvo que não compete à Assessoria Jurídica a análise a respeito do objeto do acordo, nem quanto ao mérito da justificativa para a parceria proposta.

Foram juntados o plano de trabalho, o cronograma de execução e a minuta do acordo de cooperação [113615395 e 114951131]. Nos autos, há o registro da anuência dos partícipes quanto aos termos propostos [114950932].

SME/COGED/DIPAR analisou a documentação, conforme manifestação em doc. 115029861.

II – Fundamentação
2.1. Finalidade e da abrangência do parecer

De início, cumpre esclarecer que a finalidade da atuação consultiva da Procuradoria Geral do Município é orientar o controle interno da legalidade dos atos da Administração, a defesa do erário e do interesse público, apontando possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade, a quem compete avaliar o parecer opinativo e sobre ele deliberar (Decreto nº 57.263/16, art. 5º).

2.2. Da proposta de celebração do Acordo de Cooperação

De minha parte, analisado o projeto pelos setores técnicos competentes, resta-me analisá-lo sob o ponto de vista jurídico-formal.

Neste aspecto, observo que a celebração de acordos de cooperação com organizações da sociedade civil está disciplinada na Lei nº 13.019/14, que instituiu as normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco (art. 1º da Lei nº 13.019/14).

De acordo com a referida Lei, acordo de cooperação é o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*" (art. 2º, VIII-A).

Além disso, são consideradas organizações da sociedade civil as entidades privadas sem fins lucrativos que não distribuam entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva (art. 2º, I, "a").

No caso presente, a minuta do Acordo de Cooperação [114951131] deixa claro que a parceria será executada **sem qualquer repasse de recursos entre os partícipes** (cláusula 1.2), de modo que, **desde que atendido tal requisito**, não há óbice à celebração do acordo de cooperação, considerando que a referida entidade em tela se caracteriza como **pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que tem por objeto social promover o fortalecimento da sociedade civil, a saúde, a ciência, a assistência social, a defesa e garantia de direitos, bem como a cultura e a educação** (Art. 1º e 2º, do Estatuto – doc. 113615567).

Repisamos, contudo, que caso haja eventual caracterização de benefício não extensível às demais pessoas, de rigor a prévia realização de chamamento público, nos termos da Ementa PGM nº 12.280:

EMENTA N° 12.280
Parcerias com a Administração Pública. Acordos de cooperação. Chamamento Público.
O artigo 29 da Lei federal n° 13.019/2014, quando exige, como regra, chamamento público para os casos de acordos de cooperação quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, abrange todas as situações em que houver utilização de patrimônio público pela entidade, ou, mais especificamente, quando houver algum bem sendo cedido ou compartilhado com a entidade, ainda que de forma parcial, caracterizando um benefício não extensível às demais pessoas.

2.3. Da Minuta do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho

No que tange à minuta do acordo, observamos que ela atende, em linhas gerais, ao estabelecido na Lei Federal nº 13.019/2014 e no Decreto Municipal nº 57.575/16, os quais fixam seus elementos essenciais:

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:
I - a descrição do objeto pactuado;
II - as obrigações das partes;
III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
IV - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;
IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
XI - (revogado) ; (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;
XIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
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;
XV - 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 a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
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;
XVIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
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.
Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

No que tange ao Plano de Trabalho, prevê o art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014:

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Ressalto apenas que, em se tratando de documento com conteúdo técnico, o papel da Assessoria Jurídica no caso é exigir a sua apresentação formal, de modo que a responsabilidade pelo seu conteúdo é dos envolvidos na sua elaboração e aprovação, uma vez que, reitera-se, não compete a esta AJ auditar os setores técnicos em matérias de suas competências.

2.4. Comprovação de regularidade da entidade

A Lei nº 13.019/2014 prevê como requisito para a celebração de parcerias a apresentação dos seguintes documentos:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
I - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
IV - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
VIII - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
(...)

Ainda, o art. 37 do Decreto nº 57.575/2016 prevê as seguintes vedações:

Art. 37. Fica vedada a celebração de qualquer modalidade de parceria prevista neste decreto com organização da sociedade civil que se enquadre no previsto no artigo 39 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, bem como com:
I - organização da sociedade civil que tiver, dentre seus dirigentes, servidor ou empregado da Administração Pública Municipal direta ou indireta, bem como ocupantes de cargo em comissão;
II - organização da sociedade civil que estiver inscrita no CADIN municipal, exceto nos casos em que não houver transferência de recursos financeiros.
Parágrafo único. Para os fins do artigo 39, inciso III, da Lei Federal nº 13.019, de 2014, considera-se dirigente de órgão ou ente da Administração Pública o titular da unidade orçamentária, o Subprefeito, o Secretário Adjunto, o Chefe de Gabinete, o dirigente de ente da Administração Indireta e aqueles que detêm competência delegada para a celebração de parcerias.

Nesse sentido, a documentação necessária ao cumprimento das mencionadas previsões foi analisada pelo setor competente (115029861) e, na ausência de dúvidas específicas, deixo de proceder a sua análise.

Fica condicionada, entretanto, a celebração à **conferência da validade/atualização da documentação de regularidade** prevista nos dispositivos acima mencionados e na Instrução n. 02/2019 do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, que estabelece uma relação não exaustiva de documentos a serem consultados pela Administração Pública Municipal, previamente à celebração dos contratos, convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

III - Conclusão

Ante o exposto, com a sugestão e as considerações acima apresentadas, submetemos o presente a V. Sa. para deliberação, repisando que as certidões de regularidade apresentadas pela entidade deverão estar em vigor no momento da assinatura do acordo de cooperação.

Arthur Pinel Berbert da Silva
Procurador(a) do Município
Em 13/12/2024, às 11:12.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **116239155** e o código CRC **76C0DDB7**.