



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTES E LAZER

Assessoria Jurídica

Alameda Iraé, 35, - Bairro Indianópolis - São Paulo/SP - CEP 04075-000

Telefone: 3396-6514

PROCESSO 6019.2023/0003634-4

Parecer SEME/AJ Nº 092079704

INTERESSADO: SEME

ASSUNTO: Celebração de parceria com OSC - Termo de Fomento

SEME/GAB/CG

Sr. Chefe de Gabinete,

1. RELATÓRIO:

De acordo com as informações de **SEME/GAB/CG** (091866633), além da minuta de edital de chamamento público (091784121), trata-se de intenção da Pasta em celebrar parceria com Organização da Sociedade Civil objetivando seleção de propostas para, através de Termo de Fomento, executar o Projeto "Circuito Esportivo".

O valor total a ser ofertado pela **SEME** é de **R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)**, tal como previsto na minuta editalícia (091784121) e no Termo de Referência (090937325).

Há nota de reserva nº. 69.021 em SEI nº. 091547396, no respectivo valor.

Por sua vez, SEME/DGPARG se manifestou no seguinte sentido (091784124):

SEME/GAB/CG

Senhor Chefe de Gabinete,

Em conformidade com a Lei Municipal nº 13.019/14, Decreto Municipal nº 57.575/16 e Portaria nº 027/SEME-G/2017 e o Programa de Metas 2021-2024 sobre a democratização de acesso a políticas públicas de esporte e lazer, com a ampliação de programas nos equipamentos da Cidade de São Paulo que, dentre outros, dispõe sobre Termos de Fomento, 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 envolvam a transferência de recursos financeiros. Procedimento destinado a selecionar Organização da Sociedade Civil para firmar parceria por meio de Termo de Fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, de economicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Encaminhamos o presente para apreciação e autorização do Edital de Chamamento Público em SEI 091784121 Após a aprovação, solicitamos encaminhar para SEME/CAF/DPOF, para reserva do recurso e confirmação da dotação orçamentária do Edital e após a Assessoria Jurídica para Parecer Jurídico.

Com esse breve relato, faremos a análise jurídica, como nos compete.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

2.1. ESCOPO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA:

De início, esclarecemos que, com base no art. 5º do Decreto Municipal nº 57.263/16, incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa. Em relação aos aspectos de natureza técnica alheios à seara jurídica, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisarão adequadamente, verificando a exatidão das informações constantes dos autos e atuando em conformidade com suas atribuições.

Desta feita, a análise do mérito do ato administrativo recai sempre sobre o gestor público, no exercício de seu juízo de conveniência e oportunidade, ficando eventual matéria técnica fora do âmbito de análise de legalidade a cargo desta Assessoria Jurídica, resultando daí que a manifestação contida no presente parecer possui caráter meramente opinativo, à luz dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, dentre tantos outros, que orientam a atuação administrativa.

2.2. ANÁLISE JURÍDICA:

2.2.1) NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL:

2.2.1.1) ESCOLHA DA MODALIDADE DA PARCERIA:

As parcerias com as entidades do Terceiro Setor são disciplinadas pela Lei Federal nº. 13.019/2014 e, no âmbito desta Urbe e Pasta, aplicam-se também o Decreto Municipal nº. 57.575/2016 e a Portaria nº. 027/SEME/2017.

De fato, a Lei Federal nº. 13.019/2014 criou 3 (três) instrumentos aptos a viabilizarem a atividade administrativa de fomento às OSCs por meio de parcerias voluntárias, quais sejam: termo de colaboração (art. 2º, VII), termo de fomento (art. 2º, VIII) e acordo de cooperação (art. 2º, VIII-A). As hipóteses de aplicação de cada instituto estão disciplinadas na respectiva norma, valendo transcrever o esclarecimento proposto pelo jurista Gustavo Justino de Oliveira:

De acordo com os arts. 16 e 17 da Lei Federal 13.019/2014, o termo de colaboração deve ser adotado pela Administração Pública nas hipóteses de execução de programas por ela criados. Já o termo de fomento é adotado na hipótese de se executar um plano de trabalho proposto pela organização da sociedade civil. Ambos envolvem a transferência de recursos financeiros, o que acaba por diferenciá-los do acordo de cooperação que é utilizado nas hipóteses de execução de programas que não envolvam a transferência de recursos financeiros, independentemente de a iniciativa advir do Poder Público ou da entidade, consoante prevê o inciso VIII-A do artigo 2º da Lei. (Oliveira, Gustavo Justino de. **Terceiro setor e o direito administrativo**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. 2. ed. SP: PUC-SP, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/33/edicao-2/terceiro-setor-e-o-direito-administrativo>).

Repare que, de acordo com o autor citado, a diferença entre termo de colaboração e termo de fomento reside basicamente na proposta do programa/plano de trabalho. Enquanto o primeiro busca viabilizar a implementação de um programa criado pela Administração Pública, o segundo visa executar um plano de trabalho apresentado por OSC.

Conforme se vislumbra da manifestação de **SEME/DGP** e da minuta de edital, pretende-se a formalização da parceria por meio de termo de fomento, que possui conceituação legal na lei federal, em seu art. 2º, inc. VIII:

VIII - termo de fomento: 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 propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros.

Como explicado acima, trata-se de instrumento que deve ser adotado na hipótese de se executar um plano de trabalho proposto por organização da sociedade civil, nos termos do art. 17 da Lei Federal nº 13.019/2014, dos arts. 12 e 13 do Decreto Municipal nº 57.575/2016 (e da mesma forma disposto nos itens 3.10 e 9.4 da Portaria SEME nº 27/2017):

Lei Federal nº 13.019/2014

Art. 17. O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.

Decreto Municipal nº 57.575/2016

Art. 12. O termo de fomento é o instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estabelecidas entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, com transferência de recursos financeiros, com o objetivo de fomentar inovações por meio de projetos de interesse público por elas desenvolvidos, com metas e ações

propostas pela organização em plano de trabalho, observando-se os programas ou o plano setorial da área correspondente, quando houver.

Art. 13. Para a celebração do termo de fomento, a Administração Pública publicará edital especificando os temas prioritários e a ação orçamentária, cujas metas e atividades deverão ser propostas pela organização da sociedade civil, a qual deverá especificar, no plano de trabalho, o detalhamento exigido pelo artigo 22 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, sem prejuízo das informações que poderão constar da convocação, nos moldes do artigo 23 da mesma lei, observado o § 4º do artigo 11 deste decreto.

Portaria nº 27/SEME/2017

3.10. Termo de fomento: é o instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estabelecidas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, com transferência de recursos financeiros, com o objetivo de **fomentar inovações por meio de projetos de interesse público por elas desenvolvidos**, com metas e ações propostas pela organização em plano de trabalho, observando-se os programas ou o plano setorial da área correspondente, quando houver e suas diretrizes devem constar no edital de chamamento.

É cediço que nas hipóteses celebração de termo de fomento o plano de trabalho deve ser devidamente apresentado e esmiuçado pelas organizações da sociedade civil participantes do chamamento público, com o detalhamento exigido pelo art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014, sem prejuízo do cumprimento de outros requisitos estabelecidos em edital, que deverá trazer, no mínimo, os temas prioritários e a ação orçamentária, nos termos do art. 13 acima mencionado c/c o art. 23 da Lei Federal nº 13.019/2014.

No entanto, os requisitos do certame para este tipo de modalidade de parceria devem permitir margem à inovação e ao incremento de propostas trazidas pela própria entidade parceira, conforme expressa o item 3.10 da Portaria nº 27/SEME/2017, pois, caso contrário, estar-se-ia delegando apenas a função de minutar um plano de trabalho, sob a justificativa de fomentá-lo.

E neste ponto, diante do termo de referência acostado em SEI nº. 090937325, não resta claro se a entidade interessada na parceria terá efetiva margem para propor metas e ações e apresentar inovações que ensejem o interesse da Administração em oferecer estímulo por meio da parceria pretendida.

Em outros termos, sob a ótica jurídica, questiona-se a composição do termo de referência, ora parte integrante do edital, que, conquanto indique que ficará a cargo da entidade a confecção do plano de trabalho, aparentemente detalha e direciona, em tese, demais aspectos para a realização do projeto, tais como: a quantidade de árbitros para cada jogo, a composição dos lanches a serem servidos, a quantidade e modalidade de jogos por data sugerida, assim como a descrição da composição do material esportivo a ser utilizado, dentre outros.

Acerca disso, extraímos alguns trechos do termo de referência para efeito de compreensão do adrede alegado:

[...]

c. Metas

i. Metas quantitativas

O plano de trabalho deverá prever as metas quantitativas de execução, **sendo obrigatória a**

previsão das metas abaixo descritas.

Os indicadores abaixo **deverão constar do plano de trabalho** proposto, e deverão ser comprovados por meio de fichas de inscrições, e ou outros meios que comprovem a participação no evento.

[...]

i. Serviços de arbitragem

A OSC deve providenciar equipes de Arbitragem de acordo com as modalidades e etapas do Campeonato como segue:

· **Futsal:** A equipe é composta por: 2 árbitros e 1 anotador /cronometrista que poderão realizar até 5 jogos num mesmo local, havendo mais que cinco jogos é necessária outra equipe de arbitragem. A divisão das equipes de arbitragem fica a critério da OSC. Os períodos dos jogos estão discriminados no regulamento da competição conforme tabela abaixo: [...]

· **Voleibol:** A equipe é composta por: 2 árbitros e 1 anotador, sendo que esta equipe poderá arbitrar até 5 jogos no mesmo local, havendo mais de cinco jogos no mesmo local é necessária outra equipe. A divisão das equipes de arbitragem fica a critério da OSC. A disputada de cada partida será realizada em melhor de 3 (três) sets.

O 1º e o 2º set serão de 25 (vinte e cinco) pontos, em caso de empate haverá o 3º set de 15 (quinze) pontos. Os sets acabarão com dois pontos de diferença. Cada equipe terá direito a 2 (dois) pedidos de tempo por set, com duração de 30 (trinta) segundos cada.

· **Handebol:** A equipe é composta por: 2 árbitros, 1 anotador e 1 cronometrista, que poderão realizar até 5 jogos num mesmo local, havendo mais que cinco jogos é necessária outra equipe de arbitragem. A divisão das equipes de arbitragem fica a critério da OSC.

· **Basquetebol:** A equipe é composta por: 2 árbitros e 1 anotador/cronometrista, que poderão realizar até 5 jogos num mesmo local, havendo mais que cinco jogos é necessária outra equipe de arbitragem. A divisão das equipes de arbitragem fica a critério da OSC. Os jogos de basquetebol são 4 quartos de 10 min, sendo que os 2 minutos finais do último quarto são cronometrados, em todas as categorias conforme tabela abaixo: [...]

[...]

iii. Lanche para as finais

O lanche deve ser composto por:

- 1(um) sanduíche (pão de forma, ou francês, ou integral), com queijo e frios (presunto ou peito de peru, ou mortadela, ou rosbife),
- 1 (um) suco de caixinha com canudo acoplado (os sabores podem variar),
- 1(uma) fruta (devidamente higienizada),
- 1(um) bolo embalado individualmente,
- 1(um) pacote de biscoitos em embalagem individual,
- 1(uma) garrafa de água sem gás de 500ml.

Para além dos itens acima, a entidade deverá fornecer de 200 copos de água para o staff.

[...]

iv. CoffeeBreak para os Congressos técnicos

O coffeebreak deverá ser fornecido para 100 pessoas para cada congresso técnico [\[LC1\]](#) . O serviço deverá contemplar:

· Estrutura: 01 (um) ponto de serviço para cada 50 pessoas e por evento. Entende-se por ponto de serviço, mesa ou aparador para colocação dos itens a serem oferecidos no coffeebreak.

Para cada pessoa, deverá ser disponibilizado:

- Café
- Leite

- Chá (1 tipo)
- Chocolate Quente
- 3 tipos de bebida
- 7 tipos de salgados simples ou mini sanduíches 7 und.
- 3 tipos de torta salgada 1 fatia/und.
- 3 tipos de doces 1 fatia/und.
- 2 tipos de sobremesa
- Frutas: salada de frutas, dispostas em embalagens individuais ou frutas cortadas (pelo menos 2 tipos) Guardanapos de papel
- Sachês de açúcar
- Sachês de adoçante
- Mexedores para chá ou café

Todos os itens do coffeebreak deverão ser servidos de forma concomitante;

A empresa deverá fornecer todos os produtos necessários para a higienização e limpeza dos utensílios utilizados.

O tamanho do lanche, da salada de frutas, dos salgados e dos doces, deverá ser compatível com os oferecidos no mercado.

A duração mínima do CoffeeBreak será de 30 minutos e a máxima de 4 horas por evento.

Busca-se aqui propor uma reflexão a Vossa Senhoria e às áreas técnicas competentes sobre o aparente nível de detalhamento exigido no termo de referência e se este, de alguma forma, poderá influir prejudicialmente na competitividade do certame.

Ao nosso ver, o feito carece de maior instrução e justificativas nesse sentido para que não se corra o risco de, eventualmente, as cláusulas editalícias se quedarem contraditórias, limitadoras da competitividade no certame ou até mesmo capazes de propiciar confusão em sua interpretação diante do conceito técnico de "termo de colaboração".

Com o propósito de corroborar para o adrede exposto, a título de comparação deste feito com outros procedimentos já realizados pela SEME para celebração de termos de fomento, citamos a justificativa desta Chefia de Gabinete proferida em SEI nº. 071065558, nos autos do processo SEI nº. 6019.2022/0002339-9, em que se assentou a escolha da modalidade justamente pela possibilidade de **conferir maior participação da entidade parceira na realização do projeto pretendido**, a qual, por sua provável experiência, poderia ofertar propostas mais detalhadas e que melhor atendessem ao interesse público:

Adicionalmente, verificamos que a utilização do instrumento termo de fomento melhor se adequaria ao programa do que o termo de colaboração, uma vez que a elaboração de um plano de trabalho prévio pela administração sem a experiência e detalhamento necessários para elaborar um plano de trabalho eficaz poderia gerar grandes riscos de projetos inexecutáveis. Para o caso em questão, o termo de fomento é mais adequado pois ao mesmo tempo a administração poderá manter as diretrizes e objetivos do programa, porém deixando para as associações a criação de propostas que melhor possam atender aos objetivos e aos munícipes. Ou seja, o projeto deixa de ser elaborado de forma insulada pela SEME e passa a abrir maiores possibilidades de melhor atendimento à população com propostas da sociedade civil.

De todo modo, o juízo de mérito quanto ao acolhimento da modalidade indicada recai sobre Vossa

Senhoria, pela competência do inc. VI, do art. 2º, da Portaria nº 001/SEME/2020.

No entanto, independentemente da modalidade escolhida, **o feito deverá ser instruído com a sua competente justificativa, a qual não localizamos nos autos até o presente momento.**

Sugerimos, portanto, que, pela competência prevista nos incs. II e IV do art. 19, do DM nº. 57.845/2017 (*Dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, bem como altera a denominação e a lotação dos cargos de provimento em comissão que especifica.*), **SEME/DGP**AR complemente seu parecer em SEI nº. 091784124, indicando as razões para elaboração da minuta do edital na modalidade termo de fomento (091784121), a fim de que Vossa Senhoria possa considerá-las:

Do Departamento de Gestão de Parcerias

Art. 19. O Departamento de Gestão de Parcerias, no âmbito da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer – SEME tem as seguintes atribuições:

I - coordenar a formulação e implementação da política de parcerias;

II - definir diretrizes para o estabelecimento de parcerias com entidades públicas e privadas;

III - difundir os procedimentos e regras para a formalização e execução de parcerias;

IV - realizar chamamentos públicos e processos de qualificação de organizações sociais;

V - formalizar convênios, termos de fomento, colaboração e cooperação, bem como termos aditivos de parcerias firmados;

VI - estabelecer e manter atualizados os critérios para aprovação e acompanhamento de parcerias;

VII - monitorar e avaliar os indicadores de acompanhamento e avaliação de serviços contratados.

Este é o primeiro requisito faltante.

Para além disso, verificamos que o Termo de Referência ora debatido nestes autos não foi juntado em sua versão final neste processo, vez que constam do seu teor comentários formulados pelos elaboradores do documento, os quais dão conta de ajustes sugeridos por eles a serem feitos no TR.

Assim sendo, rogamos ao setor técnico que acoste aos autos a versão final do aludido Termo de Referência, acaso a autoridade competente verifique a sua efetiva necessidade - mediante as devidas justificativas de DGPAR e, sobretudo, diante das considerações anteriormente feitas neste tópico.

Este é o segundo requisito faltante.

2.2.1.2) DESIGNAÇÃO DE COMISSÃO DE SELEÇÃO E DE COMISSÃO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO:

Da atenta análise dos autos, **não localizamos a designação da Comissão de Seleção** a que se refere o art. 24, do Decreto Municipal nº. 57.575/2016:

Art. 24. Os projetos serão processados e julgados por comissão de seleção, designada pelo órgão ou ente repassador de recursos com composição de, pelo menos, um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da Administração Pública Municipal, assegurada, sempre que possível, a participação de servidores das áreas finalísticas dos órgãos ou entes repassadores de recursos.

§ 1º A comissão de seleção poderá contar com até 1/3 (um terço) de membros de conselhos de políticas públicas.

§ 2º No caso de ações ou projetos que sejam financiados com recursos dos fundos da assistência social, da criança e adolescente, do meio ambiente e da saúde, entre outros, a comissão de seleção deverá ser formada conforme a legislação específica.

§ 3º Será impedida de participar da comissão de seleção pessoa que, nos últimos 5 (cinco) anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, uma das entidades participantes do chamamento público, considerando-se relação jurídica, dentre outras:

I - ser ou ter sido dirigente da organização da sociedade civil;

II - ser cônjuge ou parente, até terceiro grau, inclusive por afinidade, dos administradores da organização da sociedade civil;

III - ter ou ter tido relação de emprego com a organização da sociedade civil.

§ 4º Configurado o impedimento previsto no § 3º deste artigo, deverá ser designado membro substituto com qualificação técnica equivalente à do substituído.

Por essa razão, entendemos necessária a menção à referida comissão de seleção, que analisará e julgará os projetos apresentados pelas OSC's, tal como previsto no regime jurídico incidente e nas normas editalícias.

Tal constituição deve ser feita pelo Sr. Chefe de Gabinete, nos ditames do item 3.13 da Portaria nº. 027/SEME/2017:

3.13. Comissão de seleção: órgão colegiado destinado a processar e julgar chamamentos públicos, constituído por ato publicado em meio oficial de comunicação, assegurada a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública;

No mesmo sentido, a **comissão de monitoramento e avaliação**, além do gestor da parceria, em observância, respectivamente, aos arts. 48 e 50 do Decreto Municipal nº 57.575/2016:

Art. 48. A comissão de monitoramento e avaliação é instância administrativa de apoio e acompanhamento da execução das parcerias celebradas por órgãos e entes da Administração Pública Municipal, cujas atribuições serão voltadas para o aprimoramento dos procedimentos, unificação dos entendimentos, solução de controvérsias, padronização de objetos, custos e indicadores, fomento do controle de resultados e avaliação dos relatórios técnicos de monitoramento.

§ 1º A comissão deverá ser composta por, pelo menos, 1 (um) servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal do órgão ou ente público, devendo ser priorizada a participação de profissionais das áreas administrativas e finalísticas

relacionadas ao objeto da parceria.

§ 2º Aplicam-se à comissão de monitoramento e avaliação os mesmos impedimentos constantes do artigo 24, § 3º, deste decreto.

Art. 50. O gestor da parceria, dotado de conhecimento técnico adequado, será designado pela autoridade competente no mesmo ato que autorizar a celebração de ajuste, ou mediante portaria, para as atividades de acompanhamento e fiscalização da parceria, observadas as incumbências previstas no artigo 61 da [Lei Federal nº 13.019, de 2014](#), sem prejuízo de outras a que for incumbido pelas suas competências funcionais ou por designação da autoridade municipal.

§ 1º Na hipótese de o gestor da parceria deixar de ser agente público ou for lotado em outro órgão ou ente, o administrador público deverá designar novo gestor, assumindo, enquanto isso não ocorrer, todas as obrigações do gestor, com as respectivas responsabilidades.

§ 2º Aplicam-se ao gestor da parceria os mesmos impedimentos constantes do artigo 24, § 3º, deste decreto.

Nada impede, todavia, que em momento posterior seja designada, já que, conforme item 7.3 da Portaria nº. 027/SEME/2017, são requisitos mínimos do edital:

7.3. O edital do chamamento público conterà, no mínimo:

A) a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;

B) o objeto da parceria;

C) as datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;

D) as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;

E) o valor previsto para a realização do objeto;

F) as condições para interposição de recurso administrativo;

G) a minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria;

H) de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos;

I) a minuta do Plano de Trabalho, observadas as especificações do item 8 deste Manual e legislação pertinente.

Este é o terceiro quesito faltante.

2.2.1.3) PLANILHA DE CUSTOS E VALOR DE REFERÊNCIA:

Consoante se observa do SEI nº. 091547396, foi juntada nota de reserva para suplantar o valor de **R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)** ofertados por esta SEME para a parceria. Também, observa-se do Termo de Referência de SEI nº. 090937325 a indicação de valores para os itens relativos aos materiais esportivos nele descritos.

Muito embora não seja da competência desta Assessoria Jurídica auditar as indicações de custos apontadas pelos setores responsáveis, pela cautela que se exige em procedimentos do tipo, procedemos

à busca de elementos na instrução que fossem aptos a justificar os preços dos materiais e a oferta proposta pela SEME. No entanto, não logramos êxito em localizar nenhuma referência para os custos apontados neste feito. Não há sequer indicativo da realização de pesquisa preços ou justificativas para a sua ausência.

Diante disso, recordamos sobre a importância de adequar a instrução do feito e as cláusulas do procedimento competitivo ao que dispõe a Lei Municipal nº 17.273/2020, a qual, entendemos prudente, seja também citada no preâmbulo do edital e no respectivo termo de fomento como fundamento:

Seção XII

Dos Contratos De Gestão E Demais Parcerias

Art. 65. A realização de chamamentos públicos pela Administração Municipal será precedida do devido e formal processo de que conste a fundamentação do respectivo preço de referência.

Art. 66. As entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos municipais em virtude de parcerias deverão realizar, para obras, compras e serviços em geral, pesquisa de preços nos termos dos parâmetros estabelecidos nesta Lei.

Art. 67. ([VETADO](#))

Art. 68. As organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público e demais entidades sem fins lucrativos parceiras da Administração Municipal ficam obrigadas a publicar na internet todas as informações de interesse público por elas produzidas ou custodiadas, inclusive:

I - repasses ou transferências de recursos municipais de São Paulo;

II - relação atualizada das unidades/equipes envolvidas na implementação do objeto da parceria;

III - íntegra do instrumento de parceria e seus respectivos termos aditivos;

IV - ([VETADO](#))

V - íntegra dos contratos referentes a serviços terceirizados relacionados à execução e manutenção das atividades relacionadas ao objeto da parceria;

VI - relação de contratos de serviços terceirizados, com especificação mínima de:

a) valor;

b) objeto;

c) dados do contratado;

d) prazo de duração;

VII - relação de funcionários e salários vinculados a cada parceria, inclusive pessoal administrativo e dirigentes.

Parágrafo único. Os sítios de internet deverão atender o requisito de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

Art. 69. Quando houver solicitação de informações por órgãos fiscalizadores do Município de São Paulo e, em especial a Controladoria Geral do Município, a entidade parceira deverá responder ao requerimento de forma tempestiva e prioritária, sob pena de responsabilidade.

Nesse ponto, destacamos que, tal qual previsto no art. 66 acima transcrito, a pesquisa de preços assim prevista no art. 58 da Lei Municipal nº 17.273/2020 da seguinte maneira:

Seção X

Das Pesquisas De Preços

Art. 58. A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos parâmetros pertinentes dentre os seguintes:

I - banco de preços de referência mantido pela Prefeitura;

II - bancos de preços de referência no âmbito da Administração Pública;

III - contratações e atas de registro de preços similares, no âmbito da Prefeitura ou de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços;

IV - pesquisa publicada em mídia especializada, listas de instituições privadas renomadas na formação de preços, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; e

V - de múltiplas consultas diretas ao mercado.

§ 1º A unidade contratante deve demonstrar que escolheu a opção mais vantajosa, devendo qualquer impossibilidade de consulta ser justificada.

§ 2º Os valores a serem tomados como parâmetro corresponderão à média dos valores orçados nas bases consultadas dentre as referidas no caput, desconsiderados aqueles excessivamente elevados ou inexequíveis.

§ 3º **(VETADO)**

§ 4º Visando garantir a devida transparência e a redução dos riscos inerentes à pesquisa, cabe à unidade contratante fazer constar de forma clara do processo:

I - a identificação do servidor responsável pela cotação, a caracterização completa das empresas consultadas (nome dos responsáveis pela cotação, endereço completo da empresa, telefones existentes);

II - as respostas de todas as empresas consultadas, ainda que negativa a solicitação de orçamento, e a indicação dos valores praticados, de maneira fundamentada e detalhada.

§ 5º No caso do inciso V do caput, compete à unidade contratante promover análise preliminar quanto à qualificação das empresas consultadas, devendo se certificar de que são do ramo pertinente à contratação desejada.

§ 6º Excepcionalmente, mediante justificativa, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores, nas hipóteses contempladas nos incisos III, IV e V.

§ 7º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.

§ 8º As consultas poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável, que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.

§ 9º A pesquisa de preço, a critério da comissão de licitação ou da autoridade competente para autorizar a contratação, deverá ser repetida sempre que necessário à preservação do interesse público, considerados o tempo decorrido, a sazonalidade de mercado ou outras condições econômicas específicas.

§ 10. **(VETADO)**

§ 11. A Secretaria Municipal de Gestão poderá estabelecer, mediante portaria, diretrizes e procedimentos visando orientar as unidades contratantes acerca do cumprimento do disposto neste artigo.

§ 12. Todas as contratações municipais deverão levar em conta:

I - o custo dos insumos, apurado a partir da experiência do órgão ou entidade, pesquisas junto aos demais órgãos ou entidades públicos, estudos e publicações especializadas, empresas, prestadores de serviços e pesquisas junto ao mercado;

II - a importância da Administração Municipal dentro do mercado consumidor do produto, serviço ou obra a ser adquirido em relação ao desconto obtido na aquisição;

III - a elaboração de orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa de mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas.

Destaca-se que, para a elaboração da pesquisa, a Administração Pública e, no presente caso, a entidade a ser

selecionada como parceria da Pasta, estão obrigadas a considerar todas as hipóteses previstas no rol descrito nos incisos do art. 58, e não somente utilizar, no mínimo, 3 (três) orçamentos para realizar a pesquisa.

Inclusive, tal qual exigido pelo §1º do dispositivo normativo acima, qualquer impossibilidade de consulta deverá ser justificada, o que torna ainda mais clara a utilização de todos os parâmetros previstos em lei, pelo menos a priori.

Portanto, recomendamos a adequação da instrução processual e do respectivo instrumento convocatório ao art. 58 acima colacionado, para facilitar a análise.

Este é o quarto requisito faltante.

2.2.1.4) NOTA DE RESERVA:

Em respeito ao inciso I, do §1º, do art. 24, da Lei Federal nº. 13.019/14, para que o edital de chamamento público indique a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria, nisso incluída a previsão de valores para a realização do objeto (inciso VI, do mesmo §1º), é preciso que os autos sejam instruídos com Nota de Reserva de recursos, que indique a disponibilidade financeira de subsidiar o pleito:

Art. 24, § 1º. O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;

[...]

VI - o valor previsto para a realização do objeto;

Dos autos, extrai-se que a **SEME** pretende fornecer o valor de **R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)** à parceria.

Há, no doc. 091547396, reserva orçamentária neste valor, bem como manifestação de SEME/CAF/DPOF (091547507).

Resta realizar o esclarecimento acerca da vigência do termo de fomento que se pretende celebrar, conforme a seguir exposto, sendo necessário, caso se prolongue para as edições dos anos subsequentes, a indicação da correspondente previsão orçamentária que permita inferir a viabilidade da celebração da parceria.

2.2.1.5) REALIZAÇÃO DO CHAMAMENTO PÚBLICO E PRAZO PARA PUBLICAÇÃO DO EDITAL:

Ato contínuo, ante a instrução processual, **indispensável a realização de chamamento público**, nos termos do mesmo art. 2º, mas agora inc. XII (como de fato será feito, diga-se de passagem):

XII - chamamento pública procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;

Imprescindível, inclusive, para que se busque a maior quantidade possível de entidades interessadas, tudo em respeito aos princípios que o chamamento público tutela.

Ultrapassado tal ponto, destacamos que cabe ao administrador público deliberar acerca da publicação do edital, ato discricionário, que se insere no âmbito da conveniência e oportunidade na realização do que se propõe, decisão que não cabe a esta AJ opinar. Por meio da publicação do edital visa-se dar ampla publicidade e abrir canal de comunicação entre esta secretaria e eventuais interessados, dando oportunidade para que eles encaminhem suas propostas e possam colaborar com a Pasta.

Em entendendo pela publicação (**mas desde que atendidas as condicionantes expostas neste parecer**), ressaltamos que deve ser observado o art. 26 do Decreto Municipal nº 57.575/2016, que diz que a publicação deve ser feita em: “[..] *página do sítio oficial da Administração Pública na internet e também no Diário Oficial da Cidade*”, **com antecedência mínima de 30 dias para apresentação de propostas:**

Art. 26. O edital deverá ser amplamente divulgado em página do sítio oficial da Administração Pública na internet e também no Diário Oficial da Cidade, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias para a apresentação das propostas.

§ 1º Em caso de atividades padronizadas ou serviços continuados decorrentes do objeto da parceria, faculta-se a alteração do prazo previsto no "caput" deste artigo para, no mínimo, 8 (oito) dias mediante prévia justificativa do órgão da Administração Pública.

§ 2º Qualquer pessoa ou organização da sociedade civil poderá impugnar o edital de chamamento, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para apresentação das propostas.

§ 3º A impugnação, que não impedirá a organização da sociedade civil impugnante de participar do chamamento, deverá ser julgada até a data fixada para apresentação das propostas.

2.2.2) ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS:

Com relação à minuta do edital, no que tange aos aspectos jurídico-formais, **entendemos parcialmente condizente com a legislação em vigor**, em especial a Lei Federal nº 13.019/2014, Decreto Municipal nº 57.575/2016 (mais especificamente seu art. 11) e Portaria nº 027/SEME/2017 (mais especificamente seu item 7), **já que necessárias as correções/informações a seguir mencionadas.**

Este é o quinto requisito faltante.

De toda forma, é importante destacar que, na linha exposta por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, sejam previstos, além desses, outros requisitos, com o objetivo de detalhar da melhor forma possível o procedimento de seleção e a parceria que se pretende realizar por meio do chamamento público:

Isso, no entanto, não impede que outras possam ser previstas. É até recomendável que o edital seja o mais completo possível, já que, indiscutivelmente, é conhecido e reconhecido como a lei da licitação, até porque o art. 2º, inciso XII, inclui a vinculação ao instrumento convocatório entre os princípios a serem observados no chamamento público. É importante, por exemplo, que o edital estabeleça as regras do procedimento, os prazos, a possibilidade ou não de prorrogação, as hipóteses de rescisão, os documentos exigíveis para verificação dos requisitos para celebração do termo de colaboração ou de fomento (previstos nos arts. 33 a 35), os recursos cabíveis durante o chamamento público, dentre outras previsões importantes para garantir a eficiência, a transparência, a moralidade do procedimento. (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 13ª ed. RJ: Forense, 2022).

1. Cláusulas 1 e 9:

1.1. A cláusula 1.1 expressa que o Edital visa "*selecionar projetos para realizar implementação da gestão compartilhada das edições 2023, 2024, 2025, 2026 e 2027*".

No entanto, o orçamento destinado para o projeto parece se referir ao ano de 2023, apenas. Nesse sentido, está a cláusula 3.6 do Edital (091784121):

3.6. O montante de recursos disponíveis para a execução da edição de 2023 do Programa será de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais). A proposta técnica deverá ser apresentada para edição de 2023.

Em sentido parelho, a cláusula 9 preleciona no item 9.1 que: "*O presente Edital será composto de um lote único abrangendo todo o programa*".

Ainda, reforçando a contradição exposta, está o item 10 do Termo de Referência (090937325):

Para execução do Programa "Circuito Esportivo" será disponibilizado o valor de:
· Lote único: R\$ 400.000,00

Em vista disso, necessária a manifestação do setor técnico demandante para esclarecer o efetivo período de vigência da parceria, especialmente em decorrência do Princípio da Anualidade Orçamentária.

2. Cláusula 3:

2.1. A cláusula 3.6 indica o montante de recursos disponíveis para a execução total do programa.

Assim como já elucidado no 2.2.1.3 deste parecer, não verificamos qualquer justificativa do referido valor, em inobservância à Lei Municipal nº. 17.273/2020, que assim prevê:

Art. 65. A realização de chamamentos públicos pela Administração Municipal será precedida do devido e formal processo de que conste a fundamentação do respectivo preço de referência.

Tal justificativa não se confunde com aquela posta, detalhadamente, no item 1 da minuta, que serviu para clarificar as razões técnicas para a celebração das parcerias.

Portanto, para resguardar a lisura do certame e o atendimento ao regime jurídico de regência, indispensável motivação do setor técnico quanto às razões do valor a ser repassado para a execução do objeto do chamamento público em exame, cuja análise e aceitabilidade caberá posteriormente a Vossa Senhoria, haja vista integrarem os pressupostos de fato da deliberação administrativa.

3. Cláusula 6 do Edital e cláusula 10 do Anexo I:

3.1. A cláusula 6.1 da minuta do edital e a cláusula 10.1 do Anexo I indicam que a parceria terá vigência de 49 (quarenta e nove) meses. Período, no entanto, muito superior ao calendário de 2023 indicado na cláusula 3.6 da minuta como o de referência para a execução da parceria.

Assim como aventado no apontamento referente à cláusula 1.1, **não parece haver programação orçamentária, tampouco pesquisa de preços e sua competente justificativa**, para contemplar parceria em período superior à edição de 2023. A qual, repise-se, tem duração de novembro a dezembro do referido ano, conforme calendário acostado ao Termo de Referência.

Inclusive, sequer é possível localizar no citado TR os competentes descritivos e eventuais parâmetros de propostas para as demais edições aludidas na cláusula 1.1. **Não há no TR nem ao menos menção expressa aos próximos anos, 2024, 2025, 2026 e 2027, de tais edições.**

Por essa razão, necessário verificar o período determinado no edital para execução da parceria, adequando-o à previsão anual orçamentária e aos seus efetivos objetivos, além de promover as devidas complementações na minuta do Edital e do TR, de modo a não esbarrar em eventual deficiência no planejamento - acaso a parceria venha a contemplar versões posteriores à de 2023.

Por fim, destacamos que **não parece ser o caso de uma parceria com vigência de 49 meses**, que se inicia

no presente momento e se prolonga no tempo, com a execução integral de um único objeto ou de um objeto contínuo, na forma exposta no artigo 36 do Decreto nº 57.575/16. Em outras palavras, o objeto em questão, tal como descrito na "minuta" do termo de referência acostado aos autos, parece ser único e independente dos outros que poderão ser realizados nos anos subsequentes, a exemplo do que ocorre com a "Virada Esportiva".

A única correlação seria o tema, sem qualquer outro liame que os ligassem para fins de configurar a execução de "um único objeto em sua integralidade " ou de "um objeto de natureza contínua".

Estabelecer uma vigência ampla de parceria sem a correspondente justificativa técnica acerca da necessidade e da natureza do objeto (seja a respeito de sua integralidade, seja sobre o seu caráter contínuo) viola a legislação que trata do tema (art. 36 do Decreto 57.575/16) e os princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia que regem a atuação da administração pública, limitando indevidamente a competição entre os interessados.

A vigência deve durar o período necessário para execução integral do objeto, com a respectiva prestação de contas, que, no presente caso, parecer ser a edição do ano de 2023, na forma do item 7.a do Termo de Referência (090937325), cabendo à área técnica retificar o prazo da parceria prevista no item que ora se analisa ou apresentar as devidas justificativas, conforme exposto neste parecer.

4. Cláusula 7 e Anexo XV:

4.1. Considerando a redação da cláusula 7 e o Anexo XV e o Termo de Referência que contém, aparentemente, diretrizes programáticas para a realização da parceria, **pedimos ao Setor Técnico competente (SEME/DGPAR) que justifique os formatos utilizados e se manifeste conclusivamente quanto à possibilidade de aplicá-los à modalidade de parceria por termo de fomento, pela competência.**

Isso tudo considerando a sua competência para a escolha da modalidade mais indicada aos objetivos e políticas que esta Secretaria deseja ver implementadas (incs. II e IV do art. 19, do DM nº. 57.845/2017).

Como já explicitado no tópico 2.2.1.1 deste parecer, o feito carece de justificativa para a escolha da modalidade "fomento" e para que não se corra o risco de eventualmente as cláusulas editalícias se quedarem contraditórias, limitadoras da competitividade no certame ou até mesmo capazes de propiciar confusão em sua interpretação diante do conceito técnico de "termo de colaboração", **rogamos ao Setor Técnico competente que ponha fim a aparente controvérsia, assegurando a decisão de Vossa Senhoria quanto à modalidade de parceria mais apropriada para o caso.**

5. Cláusula 13:

5.1. Acerca do valor de referência e do julgamento das propostas na cláusula 13.8, importante recordar que

em outros casos, esta Pasta vem utilizando uma pontuação maior para projetos cujos valores sejam 10% ou mais abaixo do valor referencial, pontuação menor para projetos cujas quantias sejam menor que 10% do valor referencial e pontuação zero em projetos que superam o valor referencial, implicando na desclassificação da OSC.

6. Cláusula 17:

6.1. Verificar os comentários elaborados pelo autor do documento deixados na cláusula 17.3 para que não permaneçam na versão final do Edital. O mesmo se aplica em demais circunstâncias em que isso se repita na minuta.

7. Anexo XXI:

7.1. Corrigir a menção feita ao "Termo de Colaboração" para "Termo de Fomento".

Ultrapassados tais pontos, recordamos que quanto à **documentação da OSC**, devem ser observados os seguintes dispositivos legais da Lei Federal nº 13.019/14:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

V - possuir: [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos

I e III. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Em sentido parelho é o Decreto Municipal nº. 57.575/2016:

Art. 33. Para a celebração das parcerias previstas neste decreto, as organizações da sociedade civil deverão observar, em seus estatutos, as disposições do artigo 33, apresentar os documentos previstos no artigo 34, ambos da [Lei Federal nº 13.019, de 2014](#), e também, no mínimo, o seguinte:

I – comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ, demonstrando sua existência jurídica há, no mínimo, 1 (um) ano;

II - Certidão de Tributos Mobiliários – CTM, comprovando a regularidade perante a Fazenda do Município de São Paulo;

III - Certidão Negativa de Débito - CND/INSS e Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, para comprovar a regularidade perante a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, respectivamente;

IV - comprovante de inexistência de registros no Cadastro Informativo Municipal - CADIN Municipal;

V - declaração, sob as penas da lei, de inexistência dos impedimentos para celebrar qualquer modalidade de parceria, conforme previsto no artigo 39 da [Lei Federal nº 13.019, de 2014](#);

VI - declaração, sob as penas da lei, para os efeitos do artigo 7º do [Decreto nº 53.177, de 4 de junho de 2012](#), assinada pelos dirigentes da organização da sociedade civil, atestando que não incidem nas vedações constantes do artigo 1º do referido decreto;

VII - declaração, sob as penas da lei, de que não emprega menor de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 (dezesesseis) anos, salvo na condição de aprendiz;

VIII - no caso de entidade já cadastrada, comprovante de inscrição no Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor – CENTS ou, no caso de entidades não cadastradas, formulário de solicitação de inscrição no CENTS, disponível na página eletrônica da Secretaria Municipal de Gestão, nos termos do [Decreto nº 52.830, de 1º de dezembro de 2011](#);

IX - demais documentos exigidos por legislação específica.

§ 1º Caso não esteja cadastrada como contribuinte no Município de São Paulo, a organização da sociedade civil deverá apresentar declaração, firmada por seu representante legal, sob as penas da lei, de não cadastramento e de que nada deve à Fazenda do Município de São Paulo.

§ 2º Serão aceitas certidões positivas com efeito de negativas.

§ 3º A verificação da regularidade fiscal da organização da sociedade civil parceira deverá ser feita pela própria Secretaria Municipal, Subprefeitura ou ente da Administração Indireta nos

correspondentes sítios oficiais na internet, dispensando-se as organizações de apresentarem as certidões negativas respectivas, conforme previsto no “caput” deste artigo, salvo se esses documentos não estiverem disponíveis eletronicamente.

§ 4º A comprovação do regular funcionamento da organização da sociedade civil no endereço registrado no CNPJ, nos termos do inciso VII do artigo 34 da [Lei Federal nº 13.019, de 2014](#), poderá ser feita por meio de contas de consumo de água, energia elétrica, serviços de telefonia e outras da espécie ou, ainda, por meio dos documentos necessários à comprovação da capacidade técnica e operacional da entidade, conforme previsto no artigo 25 deste decreto.

Já quanto ao **impedimento da OSC**, o art. 39 da Lei Federal nº 13.019/14, que deve ser observado, assim prevê:

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos [incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#).

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no **caput**, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente.

§ 4º Para os fins do disposto na alínea a do inciso IV e no § 2º, não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 5º A vedação prevista no inciso III não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 6º Não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Quanto às **sanções**, recordamos que assim prevê a Lei Federal nº. 13.019/2014:

Art. 73. Pela execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho e com as normas desta Lei e da legislação específica, a administração pública poderá, garantida a prévia defesa, aplicar à organização da sociedade civil as seguintes sanções: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - advertência;

II - suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

III - declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 1º As sanções estabelecidas nos incisos II e III são de competência exclusiva de Ministro de Estado ou de Secretário Estadual, Distrital ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de dez dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após dois anos de aplicação da penalidade. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 2º Prescreve em cinco anos, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas, a aplicação de penalidade decorrente de infração relacionada à execução da parceria. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 3º A prescrição será interrompida com a edição de ato administrativo voltado à apuração da infração. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Importante ainda adequar as cláusulas do procedimento competitivo ao que dispõe a Lei Municipal nº 17.273/2020, a qual, entendemos prudente, **seja também citada no preâmbulo do edital e no respectivo termo de fomento como fundamento:**

Seção XII

Dos Contratos De Gestão E Demais Parcerias

Art. 65. A realização de chamamentos públicos pela Administração Municipal será precedida do devido e formal processo de que conste a fundamentação do respectivo preço de referência.

Art. 66. As entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos municipais em virtude de parcerias deverão realizar, para obras, compras e serviços em geral, pesquisa de preços nos termos dos parâmetros estabelecidos nesta Lei.

Art. 67. [\(VETADO\)](#)

Art. 68. As organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público e demais entidades sem fins lucrativos parceiras da Administração Municipal ficam obrigadas a publicar na internet todas as informações de interesse público por elas produzidas ou custodiadas, inclusive:

I - repasses ou transferências de recursos municipais de São Paulo;

II - relação atualizada das unidades/equipes envolvidas na implementação do objeto da parceria;

III - íntegra do instrumento de parceria e seus respectivos termos aditivos;

IV - (VETADO)

V - íntegra dos contratos referentes a serviços terceirizados relacionados à execução e manutenção das atividades relacionadas ao objeto da parceria;

VI - relação de contratos de serviços terceirizados, com especificação mínima de:

a) valor;

b) objeto;

c) dados do contratado;

d) prazo de duração;

VII - relação de funcionários e salários vinculados a cada parceria, inclusive pessoal administrativo e dirigentes.

Parágrafo único. Os sítios de internet deverão atender o requisito de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

Art. 69. Quando houver solicitação de informações por órgãos fiscalizadores do Município de São Paulo e, em especial a Controladoria Geral do Município, a entidade parceira deverá responder ao requerimento de forma tempestiva e prioritária, sob pena de responsabilidade.

Nesse ponto, destacamos que, tal qual previsto no art. 66 acima transcrito, a pesquisa de preços assim prevista no art. 58 da Lei Municipal nº 17.273/2020 da seguinte maneira:

Seção X

Das Pesquisas De Preços

Art. 58. A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos parâmetros pertinentes dentre os seguintes:

I - banco de preços de referência mantido pela Prefeitura;

II - bancos de preços de referência no âmbito da Administração Pública;

III - contratações e atas de registro de preços similares, no âmbito da Prefeitura ou de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços;

IV - pesquisa publicada em mídia especializada, listas de instituições privadas renomadas na formação de preços, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; e

V - de múltiplas consultas diretas ao mercado.

§ 1º A unidade contratante deve demonstrar que escolheu a opção mais vantajosa, devendo qualquer impossibilidade de consulta ser justificada.

§ 2º Os valores a serem tomados como parâmetro corresponderão à média dos valores orçados nas bases consultadas dentre as referidas no caput, desconsiderados aqueles excessivamente elevados ou inexequíveis.

§ 3º (VETADO)

§ 4º Visando garantir a devida transparência e a redução dos riscos inerentes à pesquisa, cabe à unidade contratante fazer constar de forma clara do processo:

I - a identificação do servidor responsável pela cotação, a caracterização completa das empresas consultadas (nome dos responsáveis pela cotação, endereço completo da empresa, telefones existentes);

II - as respostas de todas as empresas consultadas, ainda que negativa a solicitação de

orçamento, e a indicação dos valores praticados, de maneira fundamentada e detalhada.

§ 5º No caso do inciso V do caput, compete à unidade contratante promover análise preliminar quanto à qualificação das empresas consultadas, devendo se certificar de que são do ramo pertinente à contratação desejada.

§ 6º Excepcionalmente, mediante justificativa, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores, nas hipóteses contempladas nos incisos III, IV e V.

§ 7º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.

§ 8º As consultas poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável, que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.

§ 9º A pesquisa de preço, a critério da comissão de licitação ou da autoridade competente para autorizar a contratação, deverá ser repetida sempre que necessário à preservação do interesse público, considerados o tempo decorrido, a sazonalidade de mercado ou outras condições econômicas específicas.

§ 10. [\(VETADO\)](#)

§ 11. A Secretaria Municipal de Gestão poderá estabelecer, mediante portaria, diretrizes e procedimentos visando orientar as unidades contratantes acerca do cumprimento do disposto neste artigo.

§ 12. Todas as contratações municipais deverão levar em conta:

I - o custo dos insumos, apurado a partir da experiência do órgão ou entidade, pesquisas junto aos demais órgãos ou entidades públicos, estudos e publicações especializadas, empresas, prestadores de serviços e pesquisas junto ao mercado;

II - a importância da Administração Municipal dentro do mercado consumidor do produto, serviço ou obra a ser adquirido em relação ao desconto obtido na aquisição;

III - a elaboração de orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa de mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas.

Ultrapassadas tais matérias, agora quanto ao **termo de fomento**, ponderamos que também deverá conter as seguintes cláusulas, em respeito ao artigo 42, da Lei Federal nº 13.019/14:

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: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

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. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

9.1, da Portaria nº. 027/SEME/2017. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terão como cláusulas essenciais:

A) a descrição do objeto pactuado;

B) as obrigações das partes;

C) quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

D) quando for o caso, a contrapartida;

E) a vigência e as hipóteses de prorrogação;

F) a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

G) a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade;

H) a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta portaria;

I) 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, observado o disposto no item 9.2.

J) a prerrogativa atribuída à SEME para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

L) quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica;

M) 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;

N) 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;

O) 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 da Assessoria Jurídica de SEME;

P) 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;

Q) 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.

Por fim, destacamos que o plano de trabalho deve ser usado como base pelas entidades para a apresentação de suas propostas, observando o disposto nos artigos 22 e seguintes da Lei Federal nº. 13.019/14, nos artigos 20 e seguintes do Decreto Municipal nº. 57.575/16 e no item 8 do Manual das Parcerias com Organizações da Sociedade Civil, anexo único da Portaria nº. 027/SEME/2017.

Quanto ao **plano de trabalho** a ser apresentado pela entidade, ressaltamos que tanto os custos diretos quanto os indiretos devem ser previstos:

Art. 41, Decreto nº. 57.575/2016. Os custos indiretos necessários à execução do objeto deverão ser previstos no plano de trabalho.

§ 1º Quando for o caso de rateio, a memória de cálculo dos custos indiretos deverá conter a indicação do valor integral da despesa e o detalhamento quantitativo da divisão que compõe o custo global, especificando a fonte de custeio de cada fração, com a identificação do número e o órgão da parceria, vedada a duplicidade ou a sobreposição de fontes de recursos no custeio de uma mesma parcela da despesa.

§ 2º Os custos indiretos poderão incluir, dentre outros, despesas de internet, transporte, aluguel e telefone, bem como remunerações de serviços contábeis, de assessoria jurídica e serviços administrativos.

§ 3º Nas hipóteses em que as despesas citadas no § 2º deste artigo caracterizem-se como despesas diretamente atribuídas ao objeto da parceria, tais despesas serão consideradas custos diretos.

§ 4º Incluem-se notadamente na hipótese do § 3º deste artigo os custos de locação do imóvel onde funcionarão serviços públicos de natureza contínua viabilizados por parcerias, como os de educação, saúde e assistência social.

Importante vincular a execução da parceria com as previsões estabelecidas no plano de trabalho, documento indispensável no edital de chamamento público, consoante a alínea “i” do item 7.3 da Portaria nº 027/SEME/2017, bem como pela previsão do art. 11, §1º, do Decreto Municipal nº 57.575/16.

Ressaltamos aqui que as ponderações feitas acerca da minuta do edital também são válidas para a minuta do termo de fomento (Anexo II), porquanto muitas delas se repetem. Consequentemente, entendemos que todo o teor da minuta do edital e de seus anexos deve ser revisado por **SEME/DGP** para a adequação à legislação de regência.

D) MINUTA DO DESPACHO AUTORIZATÓRIO:

A título colaborativo e caso Vossa Senhoria assim entenda – sendo imprescindível, entretanto, prévia manifestação dos setores técnicos a fim de atender completamente à legislação em vigor, como desenvolvido neste parecer opinativo, assim como de Vossa Senhoria dizendo se os acata ou não – transcrevemos minuta de despacho autorizatório para análise e eventual utilização:

Processo SEI nº xxxxxxxxx

MINUTA:

INTERESSADO: SEME

ASSUNTO: Chamamento Público que visa XXX

DESPACHO:

I – À vista dos elementos constantes do presente, **APROVO**o Edital de Chamamento Público nº XXXX para tornar público que a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) receberá propostas de Organizações da Sociedade Civil interessadas em celebrar **Termo de Fomento** para a celebração de parceria para execução do **XXX**, na cidade de São Paulo, cujo objeto é XXX, além de providências correlatas, adotando-se os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, em conformidade com a Lei Federal nº 13.019/2014, com o Decreto Municipal nº 57.575/2016 e com a Portaria nº 27/SEME/2017.

II – Publique-se e insira-se o presente despacho e o correspondente edital no DOC e na página da SEME na internet, conforme item 7.5 da Portaria nº 27/SEME/2017.

III – Encaminhe-se à SEME/DGPARG onde deverá ficar custodiado durante o período de apresentação de propostas e providências subsequentes.

XXX

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

3. CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, encaminhamos a Vossa Senhoria, pela competência, para análise e deliberação, ressalvando que o nosso parecer restringiu-se a avaliar as questões jurídicas do pleito e a cuidar para que houvesse uma adequada instrução formal do processo, não incluindo, entretanto, a análise de mérito dos documentos e pareceres técnicos acostados aos autos.

Já em relação à realização do chamamento público, cabe a Vossa Senhoria a decisão final, levando-se em conta tanto este parecer jurídico quanto as informações trazidas pelos setores técnicos competentes desta

Pasta sobre o assunto.

Após a análise do setor técnico e considerando que esta Assessoria Jurídica já expôs toda a matéria que lhe compete, desnecessário novo encaminhamento a este setor.

Sendo o que nos cumpria manifestar no momento, retornamos o presente para as providências eventualmente cabíveis.

NATACHA REID SULAHIAN FERREIRA

Assessora III - R.F. 881.510-1
OAB/SP nº 414.785

De acordo,

RODRIGO GARLA JORGE

Procurador do Município - Assessor Jurídico - AJ/SEME
OAB/SP nº 315.436



Rodrigo Garla Jorge
Procurador(a) do Município
Em 23/10/2023, às 08:55.



Natacha Reid Sulahian Ferreira
Assessor(a) III
Em 23/10/2023, às 10:46.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **092079704** e o código CRC **08EE1AC0**.
