Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 536/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/5689/2019
PROTOCOLO	: 1979434
TIPO DE PROCESSO	: TERMO DE COLABORAÇÃO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE/ FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: ELZA FERNANDES ORTELHADO
INTERESSADO	: ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE ASSISTENCIAL MEIMEI
VALOR	: R$1.090.851,30
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: TERMO DE COLABORAÇÃO – REPASSE DE RECURSOS DO FUNDEB – FORMALIZAÇÃO – AUSÊNCIA DO EXTRATO DE PUBLICAÇÃO DA DISPENSA DO CHAMAMENTO PÚBLICO – PLANO DE TRABALHO INSATISFATÓRIO – PARECER TÉCNICO INVIÁVEL – AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS ESSENCIAIS – IRREGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

1. A ausência do extrato de publicação da dispensa do chamamento público (art. 32 da Lei n. 13.019/2014), de documentos que compõe o Plano de Trabalho, que insatisfatório (art. 25 do Decreto Municipal 13.022/2016), bem como a falta de análise de custos e parecer técnico que não cumpre o seu objetivo (art. 35, VI da Lei Federal 13.019/2014), além da ausência de cláusulas essenciais (art. 42 da Lei 13.019/2014 e art. 21 do Decreto Municipal n° 13.022/2016), ensejam a declaração irregularidade da formalização do Termo de Colaboração.

2. A constatação de irregularidades na formalização do termo de Colaboração e a remessa intempestiva de documentos tornam impositiva a aplicação de multas ao responsável e cabível a recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 24 a 27 de outubro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da formalização do Termo de Colaboração n° 34-A/2019, firmado entre a Prefeitura Municipal de Campo Grande, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da

educação – FUNDEB e a Organização da Sociedade Assistencial Meimei, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n° 160/2012; pela aplicação de **multa** no valor total de **56 (cinquenta) UFERMS** à Senhora Elza Fernandes Ortelhado, Secretária Municipal de Educação à época, pela infringência às normas estabelecidas nos incisos I e IX do art. 42 da Lei Complementar n. 160/2012 e Lei Federal n. 8.666/93, diante das considerações constantes nas referidas análises; a) **50 UFERMS** pelas irregularidades observadas na formalização do Termo de Colaboração n° 34-A/2019; b) **06 UFERMS** pela intempestividade na remessa dos documentos referentes ao procedimento; pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o(s) responsável (eis) acima citado recolha(m) o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, conforme o estabelecido no § 1º, incisos I e II do artigo 185 do Regimento Interno; e pela **recomendação** ao responsável à época e/ou a quem o tiver sucedido quanto à adoção de medidas necessárias para que não incorra nas mesmas impropriedades, conforme o art. 185, IV do Regimento Interno.

Campo Grande, 27 de outubro de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se do exame dos documentos relativos ao procedimento de **dispensa do Chamamento Público** e da **formalização do Termo de Colaboração nº 34-A/2019,** firmado entre o **Município de Campo Grande,** com interveniência da **Secretaria Municipal de Educação** e a **Organização da Sociedade Civil – Sociedade Assistencial MEIMEI**.

A finalidade desse Termo de Colaboração é o repasse de recursos financeiros, oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, para atendimento a programas, projetos e ações, com finalidade de beneficiar 238 crianças da primeira etapa da educação básica, bem como subsidiar a manutenção operacional da instituição, no período de janeiro a dezembro/2019, com valor inicial estimado em **R$ 1.090.851,30** (um milhão noventa mil oitocentos e cinquenta e um reais e trinta centavos).

De inicio, a Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação em análise dos documentos anexados ao processo na ANA – DFE – 2429/2021 (peça digital 8), manifestou pela irregularidade do Termo de Colaboração n° 34-A/2019, por dispensa do chamamento público por não se encontrar em consonância com a Lei Federal n° 13.019/2014, com o Decreto Municipal n° 13.022/2016 e com a Resolução TCE/MS 88/2018.

Após isso, em prestígio ao princípio constitucional do Contraditório e ampla defesa, a jurisdicionada foi intimada a se manifestar acerca dos apontamentos levantados pela área técnica, apresentando documentos ou justificativas que fossem capazes de sanar as irregularidades, cujas respostas foram apresentadas às peças 14 e 15, sem apresentar justificativas.

Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, este emitiu Parecer PAR – 2ª PRC – 9438/2021, opinando pela irregularidade do Termo de Colaboração, bem como pela aplicação de multa à Jurisdicionada responsável pelos atos administrativos em desobediência aos requisitos legais.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Contata-se que foram observadas as disposições regimentais, passando ao

exame do mérito que recai sobre a formalização do Termo de Colaboração n° 34-A/2019, proveniente do procedimento de dispensa do chamamento público.

Na análise técnica realizada pela Divisão de Fiscalização de Educação, apontaram-se as seguintes irregularidades:

a) Ausência do extrato de publicação da dispensa do chamamento público, em desacordo com art. 32 da Lei n. 13.019/2014, c/c Resolução TCE/MS n° 88/98, no subitem 12.1, B):

A Lei n° 13.019/2014 regulamenta o regime jurídico das parcerias realizadas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.

No art. 32 está disposto que:

> **Art. 32.** Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.
>
> **§ 1º** Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública. (grifo nosso)

Assim, observa-se nos autos que a gestora justificou a dispensa (f. 33-35), entretanto não consta no processo o comprovante de publicação do extrato da dispensa do chamamento público.

b) Plano de Trabalho insatisfatório:

Para celebração de Termo de Colaboração, o Plano de Trabalho é considerado imprescindível de acordo com o art. 25 do Decreto Municipal 13.022/2016:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a Administração Pública Municipal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:
>
> I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;
>
> II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;
>
> III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;
>
> IV - a definição dos indicadores, documentos e dos outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na

> execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos, necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do § 1º do art. 37 deste Decreto.
>
> § 1º A previsão de receitas e de despesas, de que trata o inciso V do caput deste artigo, deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público. (grifo nosso)

Ocorre que o item 3 da Análise Ana – DFE – 2429/2021 (peça 8) prevê ausência de diversos documentos que compõe o Plano de Trabalho.

O plano de trabalho funciona como o planejamento nos demais procedimentos licitatórios, por isso é parte integrante e indissociável do Termo de Colaboração.

No Plano de Trabalho devem ser descritos os objetivos a curto e médio prazo, as metas a serem atingidas, as etapas ou fases da execução, o cronograma e plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pela concedente.

No caso em análise, com a ausência dessas informações indispensáveis o plano de trabalho ficou insatisfatório o que acarreta a **irregularidade** do procedimento.

c) Parecer técnico do órgão:

De acordo com o art. 35, VI da Lei Federal 13.019/2014, o parecer técnico é fundamental para a formalização do Termo de Colaboração, por isso deve preencher certos requisitos:

> **Art. 35 -** A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> **(...)**
>
> **V** - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:
>
> a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;
>
> b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;
>
> c) da viabilidade de sua execução, inclusive no que se refere aos valores estimados, que deverão ser compatíveis com os preços praticados no mercado;

> d) da verificação do cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho, e se esse é adequado e permite a sua efetiva fiscalização;
>
> c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> e) da 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;
>
> f) da descrição de elementos mínimos de convicção e de meios de prova que serão aceitos pela administração pública na prestação de contas;
>
> f) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> g) da designação do gestor da parceria;
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;
>
> i) da aprovação do regulamento de compras e contratações apresentado pela organização da sociedade civil, demonstrando a compatibilidade entre a alternativa escolhida e a natureza e o valor do objeto da parceria, a natureza e o valor dos serviços, e as compras passíveis de contratação, conforme aprovado no plano de trabalho; (grifo nosso)

No caso, não há nos autos a análise de custos, o que torna o parecer técnico (f. 7/8) inviável para a execução do termo de colaboração, uma vez que com plano de trabalho insatisfatório, sem a análise de custos, o parecer técnico apresentado não cumpre o seu objetivo.

d) Termo de Colaboração elaborado sem cláusulas essenciais:

O art. 42 da Lei 13.019/2014 dispõe sobre as cláusulas essenciais do Termo de Colaboração e o art. 21 do Decreto Municipal n° 13.022/2016 estabelece regras sobre as hipóteses de prorrogação de vigência da colaboração.

Ocorre que o Termo de Colaboração n° 34-A/2019 não apresenta todas as cláusulas exigidas pela legislação pertinente.

De acordo com a análise técnica, a descrição do objeto encontra-se sucinta, não prevendo prorrogação de vigência e nem consta a titularidade dos bens remanescentes adquiridos, produzidos ou transformados com os recursos passados pela Administração Pública após o fim da parceria.

Assim, mais um apontamento observado capaz de tornar o procedimento **irregular**;

Em cumprimento ao princípio do contraditório e ampla defesa, a gestora à época, Sra. Elza Feranandes Ortelhado, foi intimada a se manifestar e justificar as irregularidades destacadas, mas esta não apresentou qualquer justificativa ou documento que fosse capaz de sanar os apontamentos feitos pela Divisão

Especializada.

Desse modo, constata-se que a dispensa do chamamento público e a formalização do Termo de Colaboração n° 34-A/2019 não atenderam integralmente as disposições da Legislação e da Resolução TCE/MS 88/2018, o que motiva a declaração de **IRREGULARIDADE**, bem como a aplicação de multa no valor de 50 (cinquenta) UFERMS à gestora responsável.

Além disso, é possível observar que os documentos necessários à análise por esta Corte de Contas, tanto do procedimento de dispensa do chamamento público quanto da formalização do Termo de Colaboração, foram encaminhados de forma **intempestiva,** divergindo do que dispõe a Resolução TCE/MS 88/2018, no subitem 12.1, ou seja, 25 dias úteis da publicação do extrato do termo. Observa-se:

Data de publicação	29/04/2019
Prazo Final para Remessa	04/06/2019
Remessa Efetivada	10/06/2019

Em relação à intempestividade na remessa dos documentos aplica-se multa proporcional aos dias de atraso na remessa dos documentos, com base no art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012, que prevê multa de uma UFERMS por dia de atraso até o limite de 30 UFERMS.

Por esta razão, fixo o valor da multa em 6 (seis) UFERMS ao jurisdicionado responsável pela impropriedade verificada.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando a Análise elaborada pela Equipe da Divisão de Fiscalização e Educação e acolhendo r. Parecer exarado pelo douto Ministério Público de Contas, VOTO:

I - pela **IRREGULARIDADE** da formalização do Termo de Colaboração n° 34-A/2019, firmado entre a Prefeitura Municipal de Campo Grande (CNPJ n° 03.501.509/0001-06), por intermédio da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da educação – FUNDEB e a Organização da Sociedade Assistencial Meimei (CNPJ n° 86.816196/0001-02), nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n° 160/2012;

II - pela aplicação de **MULTA** no valor total de **56 (cinquenta) UFERMS** à Senhora Elza Fernandes Ortelhado, Secretária Municipal de Educação à época, inscrita no CPF sob o n° 127.675.478-71, pela infringência às normas estabelecidas

nos incisos I e IX do art. 42 da Lei Complementar n. 160/2012 e Lei Federal n. 8.666/93, diante das considerações constantes nas referidas análises;

a) **50 UFERMS** pelas irregularidades observadas na formalização do Termo de Colaboração n° 34-A/2019;

b) **06 UFERMS** pela intempestividade na remessa dos documentos referentes ao procedimento.

III - pela **CONCESSÃO** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o(s) responsável (eis) acima citado recolha(m) o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, conforme o estabelecido no § 1º, incisos I e II do artigo 185 do Regimento Interno;

IV - pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável à época e/ou a quem o tiver sucedido quanto à adoção de medidas necessárias para que não incorra nas mesmas impropriedades, conforme o art. 185, IV do Regimento Interno;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da formalização do termo de colaboração, com a aplicação de multa ao jurisdicionado e recomendação ao responsável à época e/ou a quem o tiver sucedido.

Presidência do Exmo. Sr. Marcio Campos Monteiro.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 27 de outubro de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

CESB/ARP