



ORIENTAÇÃO PREVENTIVA¹

Áreas de Interesse: Departamentos de Licitação e Compras, Departamento Social, Departamento de Educação, Departamento de Saúde, Departamento de Cultura, Departamento Jurídico e Controle Interno. Setor de Convênios e parcerias.

Assunto: Como gerir as parcerias com Organizações da Sociedade Civil – OSC em face da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII provocada pela COVID-19.

A GEPAM elabora a presente Orientação Preventiva com o intuito de nortear os gestores municipais na condução dos termos de parceria firmados no âmbito da Lei Federal nº 13.019/14, tendo em vista o combate à pandemia da COVID-19 e as medidas de isolamento/restrrição.

1. Introdução

As parcerias com o terceiro setor nos moldes da **Lei Federal nº 13.019/2014** são firmadas através dos termos de colaboração, fomento e do acordo cooperação. Em síntese, esses instrumentos são acompanhados do cronograma de desembolso - uma das cláusulas essenciais dos termos de colaboração e de fomento, por força do **artigo 42, inciso III da Lei Federal nº 13.019/14¹** – e – conforme dispõe o **parágrafo único do artigo 42²** – devem possuir o plano de trabalho anexo. Os cronogramas de desembolso discriminam os repasses e custeios que envolvem a parceria. O Plano de Trabalho especifica as atividades que a entidade – e a parceria de modo geral - deverá executar. Indiscutivelmente, são peças que se comunicam e efetivam os objetivos da parceria.

Em regra, os repasses de recursos dos municípios às OSCs acompanham o desenvolvimento das atividades prestadas, articuladas no plano de trabalho firmado em comum acordo entre as partes. Alterações ou interrupções do plano e trabalho implicarão na readequação do cronograma de desembolso financeiro, entende-se, dos valores repassados.

Em decorrência das medidas de isolamento e dos reflexos provocados pela propagação da COVID-19, parcerias de diversos segmentos estão sendo afetadas, seja com a alteração de demanda, sejam com as medidas de restrições sociais, sejam com novos

¹**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:

[...]

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

²[...]

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.

procedimentos para enfrentamento da emergência, enfim, alguns planos de trabalho estão se tornando, parciais ou totalmente inexecutáveis.

É verdade que existem parcerias envolvendo as áreas da saúde e outros serviços essenciais, normalmente instrumentalizadas por termos de colaboração e fomento, que, em decorrência da natureza de seu objeto, são necessárias ao combate da situação emergencial e a sua paralisação/suspensão não atende ao interesse administrativo e, muito menos ao interesse social, que necessita da continuidade desses serviços, assim, logicamente, devem ser avaliadas e, se for o caso, mantidas. Outras parcerias deverão ser reajustadas para abrigarem o aumento da demanda, inflacionada pela situação emergencial. Assim como existem parcerias em que o objeto do plano de trabalho será drasticamente reduzido, o que, nos cuidados do “*caput*”, do **artigo 57³ da Lei das OSCs**, carecerá de alterações de metas e execução [alterações no plano de trabalho] e, também, dos valores repassados - já que a nova forma de prestação dos serviços terá um custeio diferente daquela outra forma inicialmente pactuada. Também existem parcerias em que o plano de trabalho se tornará/tornou inexecutável, situação que ensejará na suspensão dos repasses e da parceria, nada impedindo que, posteriormente, a vigência, o plano de trabalho e os repasses, sejam prorrogados, observando-se o **artigo 55, “caput”** e seu **parágrafo único**⁴.

2 – Da análise em cada parceria

Mostra-se adequada a ideia de que os municípios façam um juízo individual em cada termo de parceria, com o objetivo de constatar quais deles serão mantidos, em quais serão cabíveis alterações, e, em quais será necessária a interrupção da execução, suspendendo-o. É óbvio que a manutenção dos termos de parceria e dos seus repasses é de crucial importância para as OSCs, que poderão apresentar à Administração soluções objetivando a manutenção dos repasses e a atividade do plano de trabalho, criando alternativas para essa execução, como videoaulas ou outros meios que entreguem resultados compatíveis com os repasses e cumpram com as orientações sanitárias específicas de combate ao coronavírus. O que, por consequência, ensejará na necessidade de aditamento do plano de trabalho e, possivelmente, na readequação do cronograma financeiro, já que a execução da parceria será modificada e os valores repassados para cobri-la também.

³ **Art. 57.** O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.

⁴ **Art. 55.** A vigência da parceria poderá ser alterada mediante solicitação da organização da sociedade civil, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada à administração pública em, no mínimo, trinta dias antes do termo inicialmente previsto.

Parágrafo único. A prorrogação de ofício da vigência do termo de colaboração ou de fomento deve ser feita pela administração pública quando ela der causa a atraso na liberação de recursos financeiros, limitada ao exato período do atraso verificado.



Nessa linha, o Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Estadual de Desenvolvimento Social de São Paulo - SEDS/SP editou, no dia 18 de março de 2020, a **Resolução nº 07/2020**, que estabeleceu procedimentos necessários à prevenção do contágio pela COVID-19. Algumas dessas medidas podem ser reproduzidas em ato normativo municipal próprio, vinculando as parcerias mantidas com os recursos da fonte “tesouro” e recursos estaduais. A **Resolução nº 07/2020, da SEDS/SP**, optou por manter os repasses dos recursos independentemente da interrupção dos serviços, em razão da pandemia, conforme disposto em seu **artigo 6º**:

“**Artigo 6º** - Em relação aos serviços socioassistenciais, ficam recomendadas às gestões municipais as seguintes medidas:

[...]

Parágrafo único: A inexecução parcial ou total dos serviços decorrentes da pandemia de Covid-19 não causará interrupção dos repasses financeiros, conforme Resolução SEDS 02 de 10-03-2020”.

A orientação da SEDS no sentido de não suspensão dos repasses financeiros mesmo que diante de inexecução parcial ou total dos serviços, foi acompanhada das orientações de suspensão de atividades de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - em todas as modalidades, suspensão de atividades coletivas, funcionamento diferenciado - com atendimentos presenciais agendados, manutenção dos serviços de proteção social especial de alta complexidade, dentre outras sugestões.

O Ministério da Cidadania, através da **Portaria nº 340/2020**⁵, também estabeleceu medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância nacional e internacional decorrente da COVID-19 no âmbito das Comunidades Terapêuticas, classificando-as como essenciais e estabelecendo procedimentos de segurança, inclusive, elaborando uma **Cartilha de Orientações**⁶.

Reitera-se, se tratam de sugestões, já que as medidas tomadas pelos municípios - envolvendo os repasses de recursos próprios - poderão munir-se de justificativas locais, não necessariamente se vinculando as orientações da SEDS, por exemplo.

3. Do Decreto Federal nº 10.282/2020 – Serviços Essenciais

O **Decreto Federal nº 10.282/2020**, que regulamenta a **Lei Federal nº 13.979/2020**⁷ e possui aplicabilidade às pessoas jurídicas de Direito Público Interno, Federal, Estadual,

⁵ <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-340-de-30-de-marco-de-2020-250405535>

⁶ http://desenvolvimentosocial.gov.br/imprensa/Noticias/comunidades-terapeuticas-recebem-diretrizes-para-atuacao-no-periodo-de-combate-ao-covid-19/cartilha_comunidades_terapeuticas.pdf

⁷ “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.”



Distrital e Municipal, além dos entes privados e das pessoas naturais [**artigo 2º**], estabelece em seu **artigo 3º** os serviços essenciais, dentre eles, os serviços de assistência social, previstos no **inciso II**:

“**Art. 3º** As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º. § 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

[...]

II - assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade;

[...]”

Portanto, com base no **Decreto Federal nº 10.282/2020**, são essenciais ao combate da COVID-19 a manutenção dos serviços de assistência social e de atendimento à população em estado de vulnerabilidade. Isso demonstra que as parcerias com o terceiro setor focadas no desenvolvimento de ações que asseguraram, a uma parcela da sociedade, o básico a subsistência, sobretudo, às pessoas em estado de vulnerabilidade, é importante que a Municipalidade continue repassando os recursos definidos na parceria, podendo, em todo caso, exigir das OSCs medidas que assegurem a segurança sanitária das pessoas, beneficiárias e trabalhadoras. Implantar, por exemplo, atividades à distância, entrega de materiais nas residências das famílias, contatos telefônicos para a manutenção de vínculos, enfim, criar mecanismos para não prejudicar o atendimento dessas pessoas em vulnerabilidade social, ainda, que esse atendimento seja realizado por meios repactuados, diversos daqueles inicialmente firmados no Plano de Trabalho. Essas soluções a serem implantadas pelas OSCs deverão ser apresentadas à municipalidade, para que o Poder Público esteja ciente da comprovação da continuidade das atividades sociais, até para que os gestores das parcerias possam conferir a efetividade das medidas, e, promovam eventuais alterações no plano de trabalho e/ou no cronograma de desembolso.

Embora elencados como essenciais, nem todos os serviços de assistência social são, de fato, imprescindíveis ao combate da COVID-19, inclusive, a manutenção de alguns serviços pode representar um risco de propagação do vírus, em descompasso com as medidas sanitárias que vem sendo adotadas por outros entes e orientadas pelos especialistas da área da saúde. Neste caso, a melhor saída seria a suspensão do plano de trabalho e dos repasses, para retomada futura, com as adequações necessárias. Por isso, é salutar que cada parceria e que cada plano de trabalho sejam analisados individualmente, antevendo os impactos positivos e negativos da suspensão ou da sua permanência, bem como as medidas que poderão ser

⁸**Art. 2º** Este Decreto aplica-se às pessoas jurídicas de direito público interno, federal, estadual, distrital e municipal, e aos entes privados e às pessoas naturais



tomadas para assegurar segurança às pessoas envolvidas. Os Governos Municipais - **sempre**, devem alocar seus recursos de maneira inteligente, não **podendo manter repasses** para as parcerias com planos de trabalho impraticáveis no momento ou que coloquem em risco a vida das pessoas em relação à COVID-19.

5. Conclusão

Assim, a GEPAM orienta que sejam feitas análises em cada termo de parceria. Com relação às parcerias afetadas, onde a Administração e a OSC respectiva devem buscar meios de readequação dos termos inicialmente pactuados para ajustá-los a realidade, torna-se inevitável o aditamento do plano de trabalho e a adequação do cronograma de desembolso aos novos termos. Caso não seja possível ou pouco interessante, administrativa e/ou economicamente, a manutenção dessa parceria, orienta-se que se suspenda a execução do plano e, conseqüentemente, os repasses, retornando-os no futuro, quando a situação emergencial estiver superada, momento em que deverá ser realizado aditamento, com o objetivo de readequar o plano de trabalho, suas metas e os repasses.

Por fim, conclui-se que deverá ser feito um juízo administrativo em cada termo de parceria, sopesando a possibilidade de aditamento, e as readequações dos planos de trabalho e dos cronogramas de desembolso. Na impossibilidade dessa readequação, orienta-se pela suspensão da execução desses planos e dos repasses à OSC.

A GEPAM, por intermédio de seus Diretores e Consultores, está à disposição para dirimir quaisquer dúvidas e prestar quaisquer esclarecimentos a respeito da presente Orientação Preventiva, seja por meio do telefone (18) 3521-5386 ou pelo site: www.gepam.adm.br, por meio do canal “Contato”.

Adamantina/SP, 02 de abril de 2020.

GEPAM

ⁱ Tempo de execução da Orientação Preventiva: **10 h**.