

ORIENTAÇÃO N.º 130/2022

TCESP E A LEI 13.019/14: DESPESA NÃO PREVISTA EM PLANO DE TRABALHO

Orientação

A Lei Federal nº 13.019/14, regulamenta espécies de parcerias como terceiro setor e desde a sua promulgação buscou formalizar e transparecer melhor os instrumentos de parceria envolvendo o poder público. Criando novos modelos de parceria [termo de fomento, colaboração e acordo de cooperação], reduzindo a aplicabilidade dos usuais “convênios”, e, além disso, a Lei também disciplinou aspectos detalhados sobre a formalização dos termos de parcerias criados.

O plano de trabalho, peça de destaque nos pactos com o terceiro setor regulados pela Lei Federal nº 13.019/14, é documento anexo ao termo de parceria, nele constará toda a parte operacional do vínculo, o detalhamento do objeto, as despesas, metas, o núcleo material da parceria constará no documento, que em razão dessa carga funcional, também será roteiro importante para acompanhamento da parceria e análise de contas.

Dimensionando a importância do plano de trabalho, é interessante citar o art. 22, que elenca o seu conteúdo obrigatório:

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

Portanto, percebe-se que o plano de trabalho irá ditar as despesas e outros aspectos cruciais da parceria, sendo de observância e cumprimento obrigatório. É possível realizar a revisão do documento, conforme art. 57¹, mas a execução da parceria deve atender ao modelo prescrito no plano.

¹ 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.



Feitas as necessárias introduções, e já abordando recente posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP, o desrespeito às autorizações do plano de trabalho, significa irregularidade na execução da parceria, e se não reportada tal irregularidade, com glosas e até mesmo sanção, também há o risco de se configurar omissão administrativa no dever de fiscalização do ajuste, resultando na irregularidade do vínculo.

Nesse sentido, o TCE/SP se posicionou em recente precedente [TC-016065.989.19-6], aduzindo que: o desatendimento ao plano de trabalho, a ausência de justificativas em aditivos, notas de empenho com inconsistência e despesas não vinculadas no plano de trabalho, são precariedades em parcerias que ensejam em irregularidade da prestação de contas, prejudicam a transparência pública e contrariam, em desordem, justamente os conceitos de controle que foram estatuídos pela Lei das OSC. Veja:

EMENTA²: CHAMAMENTO. PÚBLICO. TERMO DE COLABORAÇÃO. ADITIVOS. PRESTAÇÕES DE CONTAS. IRREGULARIDADE. Serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes. Ilegal divulgação do edital. Não atendimento ao Plano de Trabalho. Ausência de justificativas para a celebração dos termos aditivos. Expedição de Notas de Empenho com inconsistências, em desacordo com o artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64. Inconsistências contábeis nas prestações de contas. Inclusão de despesas não vinculadas ao Plano de Trabalho. Ausência de atendimento ao princípio da transparência. Precariedade no controle e acompanhamento pela administração. Valores repassados e parcialmente restituídos ao erário, restando saldo em aberto. Irregularidade do chamamento público, do termo de colaboração, dos termos aditivos e das prestações de contas.

Esses equívocos, e com destaque especial para as despesas não acobertadas/autorizadas pelo plano de trabalho, situações que constante são verificadas em parcerias, ensejaram no julgamento de irregularidade das contas, fato que serve de alerta na condução e acompanhamento de parcerias sob o regime da Lei das OSCs.

Conclusão

Assim, alerta-se que o TCE/SP tem analisado prestações de contas de parcerias com critério de legalidade, captando precariedades e inserindo-as como fundamentação para decretação de irregularidade dos termos de parceria e processos de seleção. É importante

² Disponível em: [TC-016065.989.19-6](https://www.tce.sp.gov.br/portal/verba/verba.asp?verba=TC-016065.989.19-6). Acessado no dia 05 de dezembro de 2022.



que todos os instrumentos da parceria, anexos e atividades de acompanhamento, estejam alinhados com as previsões legais.

Despesas não previstas no plano de trabalho, por exemplo, foram aspectos que contribuíram para o reconhecimento da irregularidade no caso destacado, valendo o alerta para as parcerias em andamento e as futuras. Caso seja necessário, é possível promover a alteração do plano de trabalho, como destacado, ajustando a execução da parceria.

Adamantina/SP, 06 de dezembro de 2022.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Diretor Jurídico Responsável pela Revisão e Aprovação

