



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos

ESTADO DE SÃO PAULO

Da: Secretaria Municipal da Educação

Para: Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos

Assunto: Termo de Colaboração

PROCESSO	FOLHA Nº	VISTO
4738/2017	130	

Ferraz de Vasconcelos, 31 de março de 2017.

Ilustríssimo Doutor Claudio de Albuquerque Grandmaison,
Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos

Cumprimentando Vossa Senhoria, a Secretaria Municipal de Educação atendendo o disposto no artigo 32 da Lei Federal nº 13.019/2014 vem apresentar justificativa sobre a dispensa de chamamento público, tendo em vista os fatos e os fundamentos jurídicos a seguir expostos:

O direito a creche foi estabelecido na Constituição Federal, no artigo 208, como uma das formas de concretização do direito a educação, nestes termos:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação da EC 53/2006)

Observa-se que, dada a relevância atribuída a tal direito, o legislador constituinte, estabeleceu a obrigação do Estado de prestar esse serviço público de forma irrestrita e incondicionada, sem qualquer subordinação a juízos de conveniência e oportunidade. Neste sentido é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

- A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV).
- Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF.
- A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos

ESTADO DE SÃO PAULO

Proc 4738/17
Fls 131 visto

da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental.

[ARE 639.337 AgR, rel. min. **Celso de Mello**, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.]

= RE 956.475, rel. min. **Celso de Mello**, decisão monocrática, j. 12-5-2016, DJE de 17-5-2016

= RE 464.143 AgR, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 15-12-2009, 2ª T, DJE de 19-2-2010

A creche pode ser considerada serviço público essencial, pois se insere dentre aqueles serviços ou atividades indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, quais sejam, aquelas que se relacionam com valores básicos do cidadão como sua sobrevivência, saúde ou segurança.

Todos os serviços públicos submetem-se ao princípio da continuidade, pelo qual sua prestação não pode ser interrompida. O direito à creche insere-se neste rol, pois além visar o cuidado com as crianças, que de acordo com as regras constitucionais possuem prioridade total de tratamento, é direito social garantido aos pais trabalhadores, nos termos do artigo 7º, inciso XXV da Constituição Federal.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; (Redação da EC 53/2006)

Considerando que por um lado o direito à creche relaciona-se ao direito à educação, por outro deve receber tratamento diferenciado deste, em razão de seu caráter assistencial junto à comunidade. A creche além de ter como um dos objetivos prover um início de educação às crianças até 5 anos possui um caráter preponderantemente assistencial, de forma a permitir que os pais ou responsáveis de crianças de 0 a 5 anos não tenham suas atividades laborais prejudicadas em razão da necessidade de cuidados com os seus filhos. Para estear o caráter obrigacional do atendimento em creche extraímos alguns dispositivos legais da legislação vigente:

ECA - Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; (Redação dada pela Lei nº 13.306, de 2016)



LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – Lei n. 9394/96

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma:

- a) pré-escola; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
- b) ensino fundamental; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
- c) ensino médio; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

- I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
- II - educação superior;

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:

- I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
- II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade

Extraí-se que as creches integram a educação infantil que é a primeira etapa da educação básica. A sua oferta é dever do Estado, gerando um direito público subjetivo aos pais ou responsáveis que desejarem matricular o seu filho ou dependente.

Diante desta obrigação, esta Secretaria a fim de atender ao disposto na Lei Federal nº 13.019/2014 realizou Chamamento Público para o estabelecimento de parceria para o atendimento em creche, tendo em vista, a limitação imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal para com a contratação de pessoal, tendo em vista que o Município já está acima deste limite e impossibilitado de executar o serviço de forma direta no sentido de absorver a demanda que atualmente é gerenciada por Organizações do Terceiro Setor.

Com a realização do Chamamento Público foram formalizadas 13 parcerias para gestão de Centro de Educação Infantil, ocorre que no início de 2017 foram apresentadas a Secretaria Municipal de Educação, diversas denúncias de irregularidades na execução da parceria formalizada com a ASSOCIAÇÃO CONSTRUINDO O SABER, tais denúncias se constituíam em afronta a segurança e o zelo com as crianças atendidas.

Após visita da Supervisão Escolar e de técnicos da Secretaria Municipal de Educação ficou constatada as denúncias, assim a Secretária de Educação



decidiu encaminhar preventivamente um Servidor Municipal para acompanhar as atividades in loco com o intuito de se fazer cumprir uma rotina pedagógica e com o cardápio de merendas a serem servidas as crianças. E determinou que houvesse a substituição da Organização mantenedora pelo Centro de Educação Infantil.

Pelos fatos anteriormente expostos foi convocada reunião no Gabinete da Secretária Municipal de Educação para apresentar a todas as Organizações que estão credenciadas junto ao Conselho Municipal de Educação, dando o direito de manifestação, sobre proposta para a absorção da Gestão das Creches administradas pela Associação Construindo o Saber.

O **INSTITUTO SOCIAL HORIZONTES DO SABER** manifestou-se **positivamente com o intuito de assumir** a Gestão do CEI CONSTRUINDO O SABER – UNIDADE III, localizada na Rua Benedicta Leite Sebastião, nº 05 – Tanquinho – Ferraz de Vasconcelos, que para melhor atendimento as crianças será dividida em duas Unidades Escolares, uma no endereço anteriormente mencionado e a outra na Rua Bom Jesus, nº 202 – Vila Andeyara.

Considerando tratar-se de associação beneficente, de caráter filantrópico e sem fins lucrativos, que figura como conveniente, desde 2015, ininterruptamente, não havendo nada que desabone sua conduta no tocante à execução de parceria frente à Municipalidade e ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado.

Tendo em vista que a Organização possui credenciamento junto ao Conselho Municipal da Educação e as suas atividades configuram-se vinculadas a serviços de Educação, esta Secretaria com fundamento no artigo 30, inciso VI, adotou medidas no sentido de formalizar as intenções demonstradas por ambas às partes para a celebração da parceria.

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Tendo em vista tratar-se de uma situação emergencial e excepcional, e que se enquadra em uma das modalidades de exceção previstas na legislação e visando impedir a interrupção de prestação de serviço essencial, **informamos que procederemos à dispensa da realização de chamamento público para a execução do Projeto HORIZONTES DO SABER II.** O Projeto tem como objeto a Gestão de Centro de Educação Infantil, com o objetivo de dar a verdadeira oportunidade para as crianças a se transformarem em cidadãos conscientes de seus direitos e deveres para com a sociedade, valorizando a



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos

ESTADO DE SÃO PAULO

Proc 4738/17

Fls 134 visto

educação como um instrumento de humanização e de interação social, propiciando a criança um ambiente calmo e acolhedor que lhe permita uma descoberta para o amor e a segurança com os quais se cercam.

O investimento para manutenção das atividades, durante o período de 01/04/2017 a 31/12/2017 é de R\$ 418.118,50 (Quatrocentos e dezoito mil cento e dezoito reais e cinquenta centavos).

O projeto em questão será desenvolvido pelo INSTITUTO SOCIAL HORIZONTES DO SABER que assumirá a Gestão de um Centro de Educação Infantil que até a data de 31/03/2017 estava sob responsabilidade da ASSOCIAÇÃO CONSTRUINDO O SABER, que foi habilitada no Chamamento Público realizado no mês de Dezembro de 2016.

Dessa forma, justifica-se tal procedimento adotado por esta Pasta, sendo adotado em razão da excepcionalidade que a situação se apresenta e justificamos que este Termo de Colaboração se faz extremamente necessário para que não haja a interrupção de serviço tão relevante para os munícipes de Ferraz de Vasconcelos.

Atenciosamente,

Kaio Gimenes

Departamento de Convênios e Subvenções – SME

DESPACHO

Ciente e de acordo. Encaminha-se conforme proposto.

Valéria Eloy da Silva Kovac

Secretária Municipal de Educação



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos
ESTADO DE SÃO PAULO

PROC. 4738/17
FLS. 175
VISTO 8

À Secretaria Municipal da Educação,

Processo nº. 4738/2017

Assunto: Minuta do termo de parceria. Necessidade de alterações.

Síntese:

Consta em fls. 130/134 justificativa para dispensa de chamamento público, em fls. 135 ato de designação do gestor da parceria, ato de designação da comissão de monitoramento e avaliação em fls. 136, cópia, **avaliação da proposta educacional com parecer positivo da área técnica em fls. 138/142**, documentos pessoais da diretoria da organização, fls. 155/172, informativo da validade do balanço contábil em fls. 173.

DA MINUTA

Primeiramente, se consigna o já asseverado de que a regra é o chamamento público, que deriva do princípio constitucional da isonomia¹, vez que possibilita a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. **Portanto, a justificativa feita pela Secretária da Educação em fls. 118/122, da dispensa de chamamento público, bem como a juntada dos documentos solicitados na manifestação de fls. 115/117, não coaduna com a possibilidade prevista na cláusula segunda da minuta do termo de parceria em haver prorrogação do contrato**, pois seria uma prorrogação do ato excepcional de dispensa do chamamento, o que torna o ato administrativo contraditório.

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos
ESTADO DE SÃO PAULO

PROC. 4733 / 17
FLS. 176
VISTO 8

Superado isso, a minuta do termo de parceria padece de outros vícios que, desde já, se opina pela correção, vejamos:

O Artigo 42 da lei federal 13019/2014 elenca os requisitos para formalização do termo de parceria, portanto, necessário que o instrumento se adeque as disposições lá previstas.

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: [...].

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;

Não consta na minuta de fls. 200/209 cláusula que explicita de forma adequada o ***“livre acesso dos membros do tribunal de contas aos documentos e local onde se dará a execução do objeto”***, sugerindo, para tanto, a transcrição, em forma de cláusula, o referido inciso XV do artigo 42.

Nesse mesmo sentido, ocorre quanto aos requisitos previstos nos incisos XIX e XX, todos do art. 42, como vemos a seguir:

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos
ESTADO DE SÃO PAULO

PROC. 4738/17
FLS. 173
VISTO 8

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.

Porquanto, ambos os requisitos acima elencados devem ser clausulados no termo de parceria, vez que são requisitos legais para a formalização correta da parceria.

Necessário também clausular, como assevera o parágrafo único do Artigo 42, **que o plano de trabalho aprovado está anexado de forma indissociável ao termo de parceria, pois é parte integrante deste.**

Art. 42 [...].

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.



Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos
ESTADO DE SÃO PAULO

PROC. 4738/17
FLS. 178
VISTO 8

CONCLUSÃO

Obedecidas às recomendações acima,
OPINAMOS pelo DEFERIMENTO da minuta do termo de parceria.

Consigna-se que tais considerações têm caráter meramente opinativo e objetivam trazer os requisitos básicos para celebração do termo de parceria, ficando a critério do responsável legal o acatamento ou não do opinativo, mediante o juízo da oportunidade e conveniência da Autoridade requisitante.

1926 - 1953

Ferraz de Vasconcelos, 06 de abril de 2017.

CLAUDIO DE ALBUQUERQUE GRANDMAISON
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

LABOR OMNIA VINCIT



Processo nº 4738/2017

DO GABINETE DO PREFEITO

À Secretaria Municipal de Educação

Prezada Secretária,

Senhora Valéria Eloy da Silva Kovac

Tendo em vista o despacho do Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos as fls. 175 a 178, **EXPONHO QUE ACOLHO O PARECER JURÍDICO**, por tratar-se de serviço de extrema necessidade ao Município, **determino** que sejam adotadas as providências cabíveis para a celebração do termo de colaboração.

Determino que sejam adotadas medidas com o intuito de atender as obrigações dispostas no artigo 42 da Lei 13.019/2014.

Remeto os autos para a formalização da parceria entre a Municipalidade e a Organização da Sociedade Civil em questão.

Ferraz de Vasconcelos, 06 de abril de 2017.

Atenciosamente,

JOSÉ CARLOS FERNANDES CHACON

Prefeito de Ferraz de Vasconcelos