

TC/023743/2024

Objeto: Representação em face de suposta ausência de equipe multidisciplinar para auxílio e corresponsabilização na Gestão de Parcerias firmadas pela SMADS, que atualmente é realizada por Assistentes Sociais da Pasta.

Interessado(s): Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (*), Sindicato Dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo - Sindsep

Relator: Roberto Braguim

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO SUBCHEFE

Trata-se de representação proposta pelo Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo – SINDSEP (Peças nº 01/09), em face da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e outros.

O Representante, em síntese, alega que foi editada nova Instrução Normativa nº 02/2024, que *“repete alguns problemas de falta de objetividade da antiga IN e continua, na prática, concentrando atribuições afetas a outras áreas técnicas ao gestor de parcerias”*. Com isso, *“a SMADS novamente deixou de estabelecer equipe multidisciplinar com capacidade de se co-responsabilizar com a Assistente Social gestora de parceria”*.

Ademais, *“ao fim de Julho/2024 SMADS estabeleceu um plano de providência no qual as gestoras de parcerias devem enviar até 30/11/2024 todos os relatórios de prestação de conta pendentes relativos ao período entre 2018 e Março/2024, como forma de cumprimento às determinações oriundas do TC/001319/2023”*, o que seria inexecutável e contrário às determinações deste Tribunal no entendimento do Representante, além de culpabilizar as *“gestoras pelas falhas no monitoramento das parcerias aferidas nas inspeções do TCM”*.

Ao final, requereu (Peça 01):

- a) estabelecimento de Mesa Técnica composta por representantes das gestoras de parceria e SMADS, sob a supervisão e condução do Tribunal de Contas do Município, a fim de que novas condições para cumprimento do plano de providências possam ser ajustadas entre as partes;*
- b) determinação de isenção de responsabilização individualizada das gestoras de parceria em procedimento do próprio Tribunal, considerando a aproximação do fim do prazo imposto pelo plano;*
- c) a apuração dos fatos narrados, com o acompanhamento do impacto da nova IN 02/2024 e do novo software no processo de monitoramento e avaliação das parcerias;*
- d) complementação de recursos humanos faltante para composição do quadro de gestoras de parceria e equipe multidisciplinar apta a se coresponsabilizar pela gestão de parceria.*

Na sequência, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para manifestação, inclusive acerca da admissibilidade da demanda (Peça 11).

É o relatório.

Opina-se.

I – Considerações iniciais

A presente opinião circunscreve-se aos aspectos jurídicos da pretensão inaugural deduzida (Peças 01 a 09), observando-se o estágio preliminar da instrução, dentro das balizas

definidas no artigo 3º, §1º, da Resolução do TCMSP nº 18/19¹, em especial atenção ao determinado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Peça 11).

II – Análise da Assessoria Jurídica

À luz do conjunto da postulação inaugural, verifica-se que a causa de pedir versa sobre matéria de competência deste Egrégio Tribunal de Contas, ao abordar, em síntese, uma série de problemas relacionados à gestão das parcerias entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), por sua vez correlacionados aos resultados de fiscalizações já realizadas nesta seara controladora (TC/008207/2021, TC/004949/2022, TC/001319/2023 e TC/11191/2023).

Assim, resta satisfeito o requisito previsto no artigo 55, *caput*, do RITCMSP².

Os requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I, II e IV do mencionado dispositivo³, restam, de igual modo, satisfeitos, conforme Peças 01 e 04 desses autos.

Quanto ao requisito previsto no art. 55, §2º, do RITCMSP⁴, a inicial não se encontra acompanhada da prova da existência legal do SINDSEP (Estatuto Social), pelo que desde logo eleva-se para apreciação superior o disposto no art. 56, §2º, do RITCMSP⁵.

¹ “Art. 3º Nos processos de Representação referidos no artigo 1º, “caput”, incisos X e XI, desta Resolução, a petição inicial será encaminhada ao Conselheiro Relator, que deliberará sobre a sua **admissibilidade** e sobre eventual medida de urgência, caso preenchidos os requisitos legais.

§ 1º Havendo necessidade de prévia manifestação, o Conselheiro Relator poderá submeter os autos aos órgãos técnicos antes de sua deliberação.” [trecho destacado]

² “Art. 55 - A representação ou denúncia sobre **matérias de competência do Tribunal** deverá preencher os seguintes requisitos: [...]”

³ “I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;

II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;

[...]IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.”

⁴ “§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.”

Por sua vez, no tocante ao requisito de que trata o inciso III⁶, entende-se que o mesmo se encontra satisfeito, inclusive quanto às potenciais irregularidades deduzidas na inicial em face da IN nº 002/SMADS/2024, como *falta de objetividade e concentração de atribuições*, visto que, segunda se sustenta, seriam elas repetidas, isto é, as mesmas que já foram observadas em face da precedente IN nº 003/SMADS/2018, desse modo estando lastreadas em resultados de fiscalizações anteriores desta Casa (TC/001319/2023 e TC/011191/2023), conforme Peças 01 a 09 desses autos.

Também em relação aos questionamentos levantados em torno do plano de providências da SMADS considera-se satisfeito o requisito previsto no inciso III, haja vista sua conexão material com os resultados de fiscalizações anteriores deste Egrégio Tribunal (TC/001319/2023 e TC/011191/2023).

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da representação, se saneado o vício apurado quanto ao requisito disposto no artigo 55, §2º, do RITCMSP, uma vez preenchidos os demais requisitos regimentais de admissibilidade.

⁵ “Art. 56 - A petição inicial será dirigida ao Presidente, que determinará a sua autuação, sendo encaminhada, em seguida, à apreciação do Conselheiro Relator.

2º - O Conselheiro Relator poderá determinar o suprimimento de pressupostos processuais e o saneamento de outros vícios processuais, concedendo ao requerente ou à parte a oportunidade para, se possível, corrigir o vício, antes de decidir pelo arquivamento dos autos.”

⁶ “III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade; [...]”

Por sua vez, quanto ao mérito, cabem considerações preliminares à luz dos pedidos “a”⁷, “b”⁸, “c”⁹ e “d”¹⁰, deduzidos na inicial, em subsídio ao convencimento superior.

Primeiro, quanto ao pedido de realização de mesa técnica, item “a” da inicial, opina-se pelo não acolhimento, em virtude do não preenchimento dos requisitos previstos na Resolução TCMSP nº 02/2020, em especial, o relativo às hipóteses de cabimento da mesa técnica, como o previsto no artigo 2º, II, do referido diploma¹¹, uma vez que não se trata de solicitação do titular do órgão ou entidade jurisdicionada.¹²

⁷ “a) estabelecimento de Mesa Técnica composta por representantes das gestoras de parceria e SMADS, sob a supervisão e condução do Tribunal de Contas do Município, a fim de que novas condições para cumprimento do plano de providências possam ser ajustadas entre as partes; [...]”

⁸ “b) determinação de isenção de responsabilização individualizada das gestoras de parceria em procedimento do próprio Tribunal, considerando a aproximação do fim do prazo imposto pelo plano; [...]”

⁹ “c) a apuração dos fatos narrados, com o acompanhamento do impacto da nova IN 02/2024 e do novo software no processo de monitoramento e avaliação das parcerias; [...]”

¹⁰ “d) complementação de recursos humanos faltante para composição do quadro de gestoras de parceria e equipe multidisciplinar apta a se coresponsabilizar pela gestão de parceria.”

¹¹ “Art. 2º Observado o disposto no “caput” do artigo anterior, a Mesa Técnica poderá ser realizada:

I – Por convocação do Relator:

a) para apresentação de projetos de interesse do Município que possam atrair a competência fiscalizatória deste Tribunal de Contas;

b) nos Acompanhamentos de Editais e nas Representações e Denúncias sobre Editais, quando, em face da análise do instrumento convocatório, tenha sido elaborado Relatório Preliminar de Fiscalização com apontamento(s) de irregularidade(s);

c) nos demais processos de fiscalização em que eventual constatação de irregularidade(s) não tenha sido superada após os esclarecimentos prestados pela Administração, nos termos do artigo 118, I, do Regimento Interno;

II – Por solicitação do Titular do órgão ou entidade jurisdicionada deste Tribunal, cabendo ao Conselheiro Relator da matéria no biênio decidir a seu respeito.

Segundo, quanto aos pedidos “b”, “c” e “d” da inicial, considerando-se a informação da UTPA de que os processos TCs conexos com o objeto na inicial, os de nºs **8207/2021** e **1319/2023**, encontram-se *arquivados*, e o de nº **11191/2023**, na Unidade Técnica de Pauta/Pleno, em pauta para julgamento (Peça 10), assim como, a princípio não se vislumbrando ser o procedimento de representação adequado para satisfazer o pedido “c” da inicial, mas sim o de inspeção, em decorrência da necessidade de recorte metodológico de possíveis pontos de controle com base nas potenciais irregularidades levantadas na peça inicial e pelo que mais se vise apurar considerando o histórico de fiscalizações anteriores (para o que, desde logo, se indica a SCE deste Egrégio Tribunal em razão de sua *expertise*), remanesceria, a critério superior, a possibilidade de se determinar a abertura de nova inspeção, com o aproveitamento da presente inicial e documentos acompanhantes (Peças 01 a 09) como elementos de informação da instrução desses novos autos.

Uma vez levada a efeito a sugestão acima, restando *prejudicados* os pedidos “b”, “c” e “d” da inicial, posto que dependem da apuração dos fatos, somado ao não acolhimento do pedido “a” pelas razões acima, de igual modo remanesceria, a critério superior, a possibilidade de arquivamento desta representação, por perda superveniente do objeto.

III – Conclusão

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da representação, se saneado o vício apurado quanto ao requisito disposto no art. 55, §2º, do RITCMSP, uma vez preenchidos os demais requisitos regimentais de admissibilidade, elevando-se desde logo para apreciação superior, preliminarmente ao mérito, as sugestões cumulativas de **(1)** abertura de nova inspeção, com o aproveitamento da presente inicial e documentos acompanhantes (Peças 01 a 09) como peças de

¹² Em tese, ainda que se admitisse possível a solicitação e/ou participação de interessados qualificados no âmbito das mesas técnicas, sob perspectiva a noção de *accountability* diagonal, o tema decerto carece de regulamentação interna, o que, senão impede, torna imprecisa sua conformação concreta. Sobre *accountability* diagonal, conferir PESSOA, Robertson Santos; OLIVEIRA, Antônio Fábio da Silva. **Os tribunais de contas brasileiros como instâncias de promoção da accountability diagonal por meio do exercício de suas competências contramajoritárias**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 23, n. 94, p. 89-116, out./dez. 2023.

informação da instrução desses novos autos; e **(2)** arquivamento desta representação, por perda superveniente do objeto.

São Paulo, 22 de janeiro de 2025 .

DANIEL RÉGIS E SILVA
Assessor de Controle Externo
OAB/SP nº 384.543

DRS/