II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-529/2025

Processo	-	TC/005815/2019
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do Acórdão de 06/11/2022 – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Associação Assindes Sermig – Termo de Colaboração 12/Smads/2019 – Prestação de serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua – Arsenal da Esperança, na região da SAS/Mooca, com acolhimento provisório de homens em situação de rua, a partir dos 18 anos, oferecidas diariamente 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas por noite e 250 vagas por dia, em regime de atendimento ininterrupto, para a rede de proteção especial de alta complexidade

3.379ª Sessão Ordinária

RECURSOS. SMADS. COMPLEXO DE SERVIÇOS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. 1. A ponderação acerca dos efeitos financeiros melhor se adequa ao procedimento fiscalizatório de acompanhamento de execução contratual. Art. 26, IX e art. 187, RITCMSP. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, por presentes os requisitos de admissibilidades previstos no RITCMSP, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão recorrido, por seus próprios fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda *ad hoc* JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/005815/2019 – **Recurso** da Procuradoria da Fazenda Municipal interposto em face do Acórdão de 06/11/2022 – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Associação Assindes Sermig – Termo de Colaboração 12/Smads/2019 – Prestação de serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua – Arsenal da Esperança, na região da SAS/Mooca, com acolhimento provisório de homens em situação de rua, a partir dos 18 anos, oferecidas diariamente 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas por noite e 250 vagas por dia, em regime de atendimento ininterrupto, para a rede de proteção especial de alta complexidade

RECURSO ORDINÁRIO. TERMO DE COLABORAÇÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SMADS. Prestação do serviço denominado "Complexo de Serviços à População em situação de Rua". 1. Decisão que julgou irregular o ajuste, recomendando à Origem que reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas. 2. Embargos de declaração não providos, firmando-se o entendimento da não apreciação de efeitos financeiros em sede de análise formal. 3. Recurso Ordinário que não apresentou novos argumentos de ordem fática ou jurídica para alteração da Decisão, renovando o pedido de aceitação dos efeitos financeiros. 4. O procedimento de análise objeto da presente fiscalização, por sua natureza formal, não se ocupa da verificação da boa-fé do contratado e da existência ou não de prejuízo ao erário, por seus próprios e jurídicos fundamentos. 5. Decisão mantida. **CONHECIDO. NÃO PROVIDO.**

RELATÓRIO

1.Trata-se, nessa fase processual, da análise do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 126), com o objetivo de reformar a respeitável decisão constante da peça 110, publicada em 14/11/2024. A motivação recursal fundamenta-se, no mérito, no compromisso assumido pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de sanar as fragilidades identificadas nas futuras parcerias a serem firmadas. Ademais, pleiteia-se o reconhecimento dos efeitos financeiros do Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2019, em observância aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica ao longo do tempo, especialmente diante da ausência de comprovação de qualquer prejuízo ao erário.

2. O Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2019 foi firmado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela Associação Assindes Sermig, mediante inexigibilidade de Chamamento Público, para prestação do serviço denominado "Complexo de Serviços à População em situação de Rua", cujo nome fantasia é "Arsenal da Esperança", e trata de acolhimento provisório de homens, a partir dos 18 anos, em situação de rua (Portaria nº 46/SMADS/2010 – Anexo I - Rede de Proteção Especial de Alta Complexidade – item 6), com oferecimento diário de 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas/noite e 250 vagas/dia, em regime de atendimento ininterrupto, ou seja, 24 horas por dia.

3. Após instrução processual, foi superada parte dos apontamentos, porém as falhas remanescentes conduziram a um juízo de irregularidades do Termo de Colaboração, considerando os itens 3.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.5; 3.6; 3.8; 3.11; 3.12; 3.13; 3.14 e 3.15. do relatório conclusivo da Auditoria (peça 11):

> *3.1. A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 05.02.19, após o início de sua vigência, em 01.01.19, em descumprimento ao art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao Inciso I, art. 49 da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.1).*
> *3.2. A justificativa apresentada para celebração da parceria é frágil, pois não traz detalhamento do cálculo efetuado para obtenção dos quantitativos definidos no objeto do termo de colaboração, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (subitem 2.3).*
> *3.3. A Planilha Referencial de Composição dos Custos prevê 3 Orientadores Socioeducativos – Noite - 12 x 36h a mais do que o estabelecido no Anexo I, da Portaria nº 46/SMADS/2010 para o serviço, infringindo o art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando aumento indevido no repasse mensal previsto no termo no valor de R$ 7.504,02 (subitem 2.4)*
> *3.4. A inclusão do profissional Técnico Especializado – Superior - Dia – 20h na Planilha Referencial de Composição dos Custos está em desacordo com o Anexo I da Portaria nº 46/SMADS/2010, infringindo o art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando aumento indevido no repasse mensal previsto no termo no valor de R$ 2.187,63 (subitem 2.4).*
> *3.5. Não consta no Processo Administrativo manifestação técnica da Coordenação de Proteção Social Especial – CPSE, da Coordenação de Proteção Social Básica – CPSB ou da Coordenadoria de Gestão SUAS – GSUAS quanto ao Plano de Trabalho ofertado e quanto à justificativa para a dispensa ou inexigibilidade de chamamento público, em infringência ao inciso X, do artigo 10, da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.6).*
> *3.6. Não resta comprovado, nos pareceres dos órgãos técnicos da SMADS, o atendimento ao art. 35, inciso V, alíneas "a" a "e" da LF 13.019/14, sendo que não houve manifestação de forma expressa em relação à viabilidade de execução do termo de colaboração mesmo estando desatendidas as exigências feitas pelo Ministério Público quanto às condições de acessibilidade do imóvel (subitem 2.7)*
> *3.8. As Notas de Empenho nº 10.703 (de 01.02.19), nº 11.715 (de 02.02.19) e nº 12.272 (de 04.02.19) foram emitidas tempestivamente, porém em valor insuficiente para o exercício, caracterizando assunção de despesa sem prévio empenho e contrariando os artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64 (subitem 2.9).*
> *3.11. O subitem 5.4 do Termo de Colaboração está em desacordo com o estabelecido ao art. 51 da LF 13.019/14, uma vez que não há menção acerca da isenção de tarifa bancária para as contas específicas da parceria (subitem 2.13).*
> *3.12. A previsão contida no subitem 5.4.2 do Termo de Colaboração de que "a OSC poderá optar por movimentar os recursos repassados nos termos do item 5.4. em instituição financeira privada" está em desacordo com o estabelecido no art. 51 da LF 13.019/14 e no art. 46 do DM 57.575/16 (subitem 2.13).*
> *3.13. Não foi encontrada, no Termo de Colaboração, a cláusula essencial exigida no inciso XII do art. 42 da LF nº 13.019/14, que trata da prerrogativa atribuída à administração para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade (subitem 2.14).*
> *3.14. As cláusulas 10.2.22 e 18.1 do Termo de Colaboração não possuem todas as informações exigidas para essas cláusulas essenciais no inciso XVII do art. 42 da LF 13.019/14 e no § 1º, incisos II e III, do art. 50 da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.14).*
> *3.15. O Plano de Trabalho não consta como anexo do Termo de Colaboração, em descumprimento ao Parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art. 50 da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.15).*

4. Conforme Acórdão exarado na 3.246ª Sessão Ordinária, de 09/11/2022 (peça 75), o Termo de Colaboração 012/SMADS/2019 não foi acolhido e foi recomendado à Origem que reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas neste julgamento.

5. Foram opostos Embargos de Declaração para que fosse suprida suposta omissão quanto à apreciação do pedido relativo à aceitação dos efeitos financeiros (peça 90), que foram rejeitados, conforme Acórdão da Sessão 3.344ª Sessão Ordinária (peça 110).

6. Em sede de recurso, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o seu provimento para que fossem reconhecidos os efeitos financeiros já produzidos pelo Termo de Colaboração 012/SMADS/2019.

7. A Assessoria Jurídica se manifestou pelo conhecimento do recurso e quanto ao mérito pela manutenção da decisão (peça 136).

8. A Secretaria Geral ressaltou que o procedimento da análise, por sua natureza formal, não se ocupa da verificação da boa-fé do contratado e da existência ou não de prejuízo ao erário. Assim, eventual análise referente à aceitação dos efeitos financeiros, deverá ser apreciada por ocasião da análise da execução do ajuste, não sendo o momento atual o apropriado para a mencionada análise. Opina, portanto, pela manutenção da decisão (peça 142).

9. É o relatório.

VOTO

1. Cuidam os autos, nesta fase processual, da análise do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 126), objetivando a reforma da r. decisão de peça 110, publicada em 14/11/2024, tendo em vista que, no mérito, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social se comprometeu a corrigir as fragilidades constatadas nas futuras parcerias a serem celebradas, bem como que sejam reconhecidos os efeitos financeiros do Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2019, em atenção aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica no tempo, ante o fato de que não restou comprovado nestes autos a existência de um prejuízo ao erário.

2. O Acórdão recorrido assim deliberou quanto ao mérito (peça 75):

> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não acolher o Termo de Colaboração 012/SMADS/2019, recomendando à Origem que reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas neste julgamento.*

> *ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência aos interessados, encaminhando-lhes cópia do voto e deste Acórdão, com o posterior arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades de praxe.*

3. As irregularidades que fundamentaram o Acórdão recorrido encontram-se especificadas no voto condutor, proferido pelo Relator, quais sejam *(peça 75 - fls. 01/09):*

> *"Assim, em que pese a superação de alguns apontamentos, remanesceram falhas que considero graves e que conduzem ao não acolhimento do Termo de Colaboração n.º 012/SMADS/2019, notadamente relacionadas: assinatura do termo de colaboração após início da vigência; pareceres dos órgãos técnicos de SMADS sem atendimento do dispostos no art. 35, V, "a" a "e" da Lei Federal n.º 13019/2014; insuficiência de empenho no início do exercício frente às despesas cujo montante já havia sido estimado; ausência no CENTS de informações exigidas nos incisos VII, do art. 6º, parágrafo único do Decreto Municipal n.º 57.575/2016; ausência de menção de isenção de tarifa bancária para contas específicas da parceria em infringência ao artigo 5 da Lei Federal n.º 13019/2014; possibilidade da OSC movimentar os recursos repassados em instituição financeira privada em desacordo com o art. 51 da Lei Federal n.º 13019/2014 e art. 46 do Decreto Municipal n.º 57.575/2016, pois a individualização das contas correntes possui repercussão direta no controle da movimentação de recursos da parceria; ausência de cláusula expressa exigida no inciso XII do art. 42 da LF n.º 13019/2014 no sentido da possibilidade da administração assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto no caso de paralisação para evitar a sua descontinuidade e ausência de cláusulas essenciais previstas no inciso XVII do art. 42 da LF n.º 13019/2014 e no §1º, incisos II e III do art. 50 da IN n.º 03/SMADS/2018 e ausência de justificativas para o acréscimo de recursos humanos nos termos do art. 64 da IN n.º 03/SMADS/2018".*

4. Com o julgamento dos Embargos de Declaração opostos, no Acórdão da 3.344ª Sessão Ordinária, fundamentou-se que o procedimento de fiscalização realizado nestes autos objetivou verificar a regularidade do Termo do Colaboração nº 012/SMADS/2019, exclusivamente quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e de mérito, ou seja, quanto aos aspectos primordialmente formais, sendo que "*a ponderação acerca dos efeitos financeiros é restrita ao procedimento fiscalizatório de acompanhamento de execução contratual, ocasião em que é possível apurar a natureza das irregularidades/ilegalidades identificadas na fase de execução do contrato e as consequências delas resultantes*".

5. Em sede de recurso, a Procuradoria da Fazenda Municipal renovou as considerações já lançadas nos embargos de declaração, objetivando a reforma do v. Acórdão para que os efeitos financeiros sejam aceitos, em virtude da "inexistência de dolo, má-fé ou qualquer forma de prejuízo ao erário", ainda que em caráter excepcional, por força dos artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

6. Preliminarmente, quanto à admissibilidade do recurso ordinário, verifico que estão atendidos os requisitos estabelecidos no Regimento Interno desta Egrégia Corte, bem como que o recurso foi interposto dentro do prazo legal. Diante disso, **CONHEÇO** do recurso.

7. Com relação ao **mérito**, o recurso **não merece provimento**, tal como aventado nos pareceres da Assessoria Jurídica (peças 136/137) e da Secretaria Geral (peças 142/143).

8. Destaca-se, inicialmente, que as razões recursais não veicularam novos argumentos de ordem fática ou jurídica para alteração da decisão, limitando-se a renovar o pedido já formulado nos embargos de declaração precedentes quanto à aceitação de efeitos.

9. Ocorre que a ponderação acerca dos efeitos financeiros melhor se adequa ao procedimento fiscalizatório de acompanhamento de execução contratual, ocasião em que se apuram a natureza das irregularidades ou ilegalidades eventualmente identificadas na fase de execução, bem como suas consequências, incluindo a verificação de indícios de prejuízo na entrega do objeto contratual e ao erário.

1**0**. Nesse contexto, destaca-se que está em tramitação o TC nº 14637/2019, referente ao acompanhamento da execução do Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2019. No âmbito desse processo, já houve manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal solicitando o reconhecimento dos efeitos financeiros. O feito encontra-se pendente de inclusão em pauta de julgamento (peça 86 dos autos), tendo como relator o Conselheiro Ricardo Torres.

11. Frise-se que a interpretação consolidada por esta Corte é no sentido de que, em sede de procedimento de Análise, não cabe manifestação quanto aos efeitos financeiros do ajuste. Tal entendimento foi reafirmado no precedente firmado no TC nº 10962/2018, no qual proferi voto na qualidade de Presidente da Segunda Câmara, ocasião em que prevaleceu o entendimento de que esta Corte deve se abster de avaliar os impactos financeiros quando se trata de procedimento de Análise, que se restringe à conformidade formal do instrumento. Confira:

> "*DECIDEM os Conselheiros da Colenda Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Contrato 46/SFMSP/2018, em razão das falhas apontadas. DECIDEM, todavia, por maioria, pelo voto dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA e EDUARDO TUMA, Presidente, votando para efeito de desempate nos termos do artigo 187, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", ambos do Regimento Interno desta Corte****, não se manifestar acerca dos efeitos financeiros do ajuste, por se tratar de análise de natureza formal.*** *Vencido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI – Relator, que aceitou os efeitos jurídicos e financeiros produzidos*." (TC nº 10962/2018/Segunda Câmara/348ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara/Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de março de 2022/grifos nossos.)

12. Esse entendimento posteriormente foi confirmado pelo Plenário desta Corte em sede recursal:

> "*ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso ex officio, uma vez que é regimental, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento. ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos. Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA*." (TC nº 10962/2018/Plenário/3.360ª Sessão Ordinária/Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 02 de abril de 2025.)

13. Cite-se, ainda, outro precedente desta Corte, consubstanciado no Acórdão proferido nos autos do TC nº 2985/2010, julgado na 3.110ª Sessão Ordinária (peça 29 dos autos), que assim deliberou:

> *"Assim, o procedimento de Análise, por sua natureza formal, não se ocupa, em princípio, da verificação da boa-fé do contratado e da existência ou não de prejuízo ao erário, o que apenas é ponderado em situações excepcionais, em que há constatação da formalização de ajuste com valores superiores aos de mercado, o que não é o caso dos autos (...)*
> *Ressalto, nessa toada, que a eventual ausência de má-fé não implica inocorrência de irregularidade, cumprindo acrescer, de outra parte, que a compleição e os limites do procedimento de que cuidam os autos – acompanhamento – não comporta decisão dessa natureza e extensão, como bem frisado, a propósito, pela AJCE, que contou com o endosso da Secretaria Geral.*

14. Portanto, o procedimento de análise, por sua natureza formal, não se ocupa, em princípio, da verificação de elementos subjetivos e de responsabilidade relacionados à boa-fé dos agentes envolvidos, do contratado, ou da existência ou não de prejuízo ao erário.

15. A propósito, o acolhimento do apelo Fazendário poderia representar, em última instância, esvaziamento na apreciação do correspondente acompanhamento da execução do ajuste, em curso no TC 14637/2019, no qual, pela natureza do procedimento de fiscalização, é possível verificar a compatibilidade do objeto em execução com as cláusulas contratuais e, consequentemente, mostrar-se adequada à avaliação dos efeitos financeiros do ajuste em face do apurado.

16. Diante de todo o exposto, nos termos dos pronunciamentos da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto, **CONHEÇO** do recurso, pois presentes os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se a v. decisão por seus próprios fundamentos.

17. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-1290/2024

Processo	-	TC/005815/2019
Embargante	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão de 09/11/2022 – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Associação Assindes Sermig – Termo de Colaboração 12/Smads/2019 – Prestação do serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua – Arsenal da Esperança, na região da SAS/Mooca, com acolhimento provisório para homens a partir dos 18 anos, em situação de rua, sendo ofertadas 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas por noite e 250 vagas por dia, em regime de atendimento ininterrupto, para a rede de proteção especial de alta complexidade

3.344ª Sessão Ordinária

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PFM. SMADS. Serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua, com acolhimento provisório para homens. Opostos em face da decisão que julgou irregular o ajuste. 1. Os embargos de declaração são recurso vinculado, destinado a sanar omissão, obscuridade ou contradição na decisão embargada. 2. No procedimento de Análise formal de Contrato não cabe avaliação de efeitos financeiros. Inexistente, portanto, omissão na decisão atacada. CONHECIDOS. REJEITADOS. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em sede de Embargos de Declaração, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos Embargos de Declaração, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 144 do Regimento Interno desta Corte, e, quanto ao mérito, em rejeitá-los, por não haver omissão a ser suprida.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão a Origem e aos interessados, para ciência, arquivando-se os autos, com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR – Revisor e o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

Declarou-se impedida a Conselheira Substituta MARIA TEREZA GOMES DA SILVA, nos termos do art. 177 do RITCMSP.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de novembro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
RICARDO TORRES – Relator

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/005815/2019**
Origem: Secretaria Municipal de Assistência Social – SMADS
Objeto: Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2018, celebrado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela Associação Assindes Sermig, para a prestação do serviço denominado "Complexo de Serviços à População em situação de Rua", cujo nome fantasia é "Arsenal da Esperança", e trata de acolhimento provisório de homens, a partir dos 18 anos, em situação de rua. O serviço oferece diariamente 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas/noite e 250 vagas/dia, em regime de atendimento ininterrupto, ou seja, 24 horas por dia.

> **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TERMO DE COLABORAÇÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SMADS.** Prestação do serviço denominado "Complexo de Serviços à População em situação de Rua", cujo nome fantasia é "Arsenal da Esperança", e trata de acolhimento provisório de homens, a partir dos 18 anos, em situação de rua. **1**. Os embargos de declaração são recurso vinculado, destinado a sanar omissão, obscuridade ou contradição na decisão embargada. **2**. No procedimento de Análise formal de Contrato não cabe avaliação de efeitos financeiros. Inexistente, portanto, omissão na decisão atacada. Embargos de Declaração conhecidos e rejeitados.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento Embargos de Declaração opostos em face do acórdão prolatado por este e. Plenário que, em sede de análise formal de contrato julgou irregular o Termo de Colaboração n. 012/SMADS/2019. O aresto foi assim ementado (Peça 75):

> ANÁLISE. TERMO DE COLABORAÇÃO. SMADS. Serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua, com acolhimento provisório de homens.
> 1. A assinatura do termo de colaboração deve ocorrer antes do início de sua vigência. 2. O parecer do órgão técnico da administração deverá ser expresso quanto ao mérito da proposta, da identidade e da reciprocidade de interesse das partes, da viabilidade de sua execução, inclusive no que

se refere aos valores estimados, da verificação do cronograma de desembolso previsto, 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. Art. 35, V, a, b, c, d, e, Lei 13.019/14. 3. Insuficiência de empenho. 4. Os recursos devem ser movimentados através de contas bancárias específicas, pois a individualização das contas correntes possui repercussão direta no controle da movimentação de recursos da parceria. Art. 51, Lei 13.019/14. Art. 46, Dec. Mun. 57.575/16. 5. É necessária a existência de cláusula contratual expressa no sentido de possibilitar a administração assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, para evitar a sua descontinuidade. Art. 42, XII, Lei 13.019/14. 6. Ausência de justificativas para o acréscimo de recursos humanos. Art. 64, IN 03/SMADS/2018. IRREGULAR. RECOMENDAÇÃO. 1. Reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas neste julgamento. Votação unânime.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, então, opôs embargos de declaração (Peça 90) *exclusivamente* visando sanear suposta omissão do Acórdão Recorrido quanto à apreciação dos efeitos financeiros do ajuste, alegando que devem ser reconhecidos mesmo em análise formal.

A SMADS enviou ofício informando que iria comprovar o engajamento daquela Pasta em atender às decisões proferidas por essa E. Corte (Peça 94).

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento dos Embargos e, com relação ao mérito, pela sua rejeição com a manutenção do V. Acordão (Peças 100/101).

A PFM reiterou os Embargos de Declaração de peça 90, enquanto a Secretaria Geral opina pelo não provimento dos Embargos (Peças 106/107).

É o relatório.

V O T O

É o caso de **CONHECER** dos Embargos de Declaração e, no mérito, **REJEITÁ-LOS**, pelos motivos a seguir expostos.

1. Inicialmente, **CONHEÇO** dos Embargos de Declaração, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 144 do Regimento Interno desta Corte.

2. Passo ao julgamento de mérito que surge a partir do pleito recursal fazendário alegando que o Acórdão Embargado teria incorrido em omissão quanto à apreciação do pedido de reconhecimento dos efeitos financeiros do Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2019.

3. Isto é, o limite material objetivo dos presentes embargos de declaração esta adstrito *exclusivamente* à alegada ausência de apreciação dos efeitos financeiros do ajuste ora analisado.

4. Nesse ponto, entendo que, na esteira da manifestação das Áreas Técnicas desta Corte (Peças 100, 101, 106 e 107), a ponderação acerca dos efeitos financeiros é restrita ao procedimento fiscalizatório de *acompanhamento* de *execução contratual*, ocasião em que é possível apurar a natureza das irregularidades/ilegalidades identificadas na fase de execução do contrato e as consequências delas resultantes.

5. Logo, a ausência de apreciação dos efeitos financeiros, no bojo do Acórdão recorrido, não configura uma omissão passível de ser sanada via embargos declaratórios. É exatamente nessa direção, inclusive, que caminha a jurisprudência desta Corte em casos análogos a este (TC/002985/2010):

> "Conforme manifestação dos órgãos técnicos desta Corte de Contas, a não apreciação dos efeitos financeiros, em sede de análise formal dos instrumentos, não enseja a ocorrência de omissão ou obscuridade, uma vez

> que o procedimento da Análise tem por finalidade "verificar se as exigências legais foram atendidas na data da formalização do instrumento", em exame de natureza primordialmente formal.
>
> Já procedimento de Acompanhamento, mais especificamente do Acompanhamento da execução contratual, tem por finalidade verificar se o cumprimento do ajuste está sendo realizado de acordo com as cláusulas pactuadas; e se o processo de liquidação e pagamento atende aos termos legais.
>
> Nesse sentido, na esteira das manifestações dos órgãos técnicos desta corte de Contas, que adoto como razão de decidir, CONHEÇO dos Embargos de Declaração opostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, eis que presentes os requisitos de admissibilidade e, no mérito NEGO-LHE PROVIMENTO, visto não haver omissão ou obscuridade no julgado."
>
> (TC/002985/2010, Relator Conselheiro Maurício Faria, 3.110ª Sessão Ordinária).

6. Observa-se, portanto, que os embargos opostos pela PFM configuram-se como mera irresignação em relação ao Acórdão Embargado, não havendo, no presente caso, qualquer omissão a ser suprida.

Diante do exposto, **CONHEÇO** dos Embargos de Declaração para, no mérito, **REJEITÁ-LOS**.

INTIME-SE a Origem e os interessados para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 06 de novembro de 2024.

Ricardo Torres
Conselheiro

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-599/2022

Processo - TC/005815/2019
Interessadas - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Associação Assindes Sermig
Termo de Colaboração 12/Smads/2019 R$ 46.929.946,20
Objeto - Prestação do serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua – Arsenal da Esperança, na região da SAS/Mooca, com acolhimento provisório de homens, a partir dos 18 anos, em situação de rua, sendo ofertadas 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas por noite e 250 vagas por dia, em regime de atendimento ininterrupto, para a rede de proteção especial de alta complexidade

3.246ª Sessão Ordinária

ANÁLISE. TERMO DE COLABORAÇÃO. SMADS. Serviço denominado Complexo de Serviços à População em situação de Rua, com acolhimento provisório de homens. 1. A assinatura do termo de colaboração deve ocorrer antes do início de sua vigência. 2. O parecer do órgão técnico da administração deverá ser expresso quanto ao mérito da proposta, da identidade e da reciprocidade de interesse das partes, da viabilidade de sua execução, inclusive no que se refere aos valores estimados, da verificação do cronograma de desembolso previsto, 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. Art. 35, V, a, b, c, d, e, Lei 13.019/14. 3. Insuficiência de empenho. 4. Os recursos devem ser movimentados através de contas bancárias específicas, pois a individualização das contas correntes possui repercussão direta no controle da movimentação de recursos da parceria. Art. 51, Lei 13.019/14. Art. 46, Dec. Mun. 57.575/16. 5. É necessária a existência de cláusula contratual expressa no sentido de possibilitar a administração assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, para evitar a sua descontinuidade. Art. 42, XII, Lei 13.019/14. 6. Ausência de justificativas para o acréscimo de recursos humanos. Art. 64, IN 03/SMADS/2018. IRREGULAR. RECOMENDAÇÃO. 1. Reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas neste julgamento. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não acolher o Termo de Colaboração 012/SMADS/2019, recomendando à Origem que reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas neste julgamento.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência aos interessados, encaminhando-lhes cópia do voto e deste Acórdão, com o posterior arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de novembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/cv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo:	**TC/005815/2019**
Origem:	Secretaria Municipal de Assistência Social – SMADS
Interessada:	Associação Assindes Sermig
Objeto:	Termo de Colaboração – Complexo de Serviços à População em Situação de Rua – Arsenal da Esperança. Total de Vagas: 1.400

Termo de Colaboração. Irregularidades. Não acolhimento.

Trago a julgamento o **TC/005815/2019** que trata da análise do Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2018, celebrado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e pela Associação Assindes Sermig, para a prestação do serviço denominado "Complexo de Serviços à População em situação de Rua", cujo nome fantasia é "Arsenal da Esperança", e trata de acolhimento provisório de homens, a partir dos 18 anos, em situação de rua. O serviço oferece diariamente 1.400 vagas, sendo 1.150 vagas/noite e 250 vagas/dia, em regime de atendimento ininterrupto, ou seja, 24 horas por dia.

O relatório inicial de auditoria apontou as seguintes irregularidades:

"3. CONCLUSÃO (Item 6 da Planilha)

Com base na análise efetuada, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo de Colaboração nº 012/SMADS/2019 apresenta as seguintes irregularidades:

3.1. A assinatura do Termo de Colaboração ocorreu em 05.02.19, após o início de sua vigência, em 01.01.19, em descumprimento ao art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao Inciso I, art. 49 da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.1).

3.2. A justificativa apresentada para celebração da parceria é frágil, pois não traz detalhamento do cálculo efetuado para obtenção dos quantitativos definidos no objeto do termo de colaboração, contrariando o princípio da Motivação dos Atos Administrativos (subitem 2.3).

3.3. A Planilha Referencial de Composição dos Custos prevê 3 Orientadores Socioeducativos – Noite - 12 x 36h a mais do que o estabelecido no Anexo I, da Portaria nº 46/SMADS/2010 para o serviço, infringindo o art. 64 da IN nº

03/SMADS/2018 e acarretando aumento indevido no repasse mensal previsto no termo no valor de R$ 7.504,02 (subitem 2.4).

3.4. A inclusão do profissional Técnico Especializado – Superior - Dia – 20h na Planilha Referencial de Composição dos Custos está em desacordo com o Anexo I da Portaria nº 46/SMADS/2010, infringindo o art. 64 da IN nº 03/SMADS/2018 e acarretando aumento indevido no repasse mensal previsto no termo no valor de R$ 2.187,63 (subitem 2.4).

3.5. Não consta no Processo Administrativo manifestação técnica da Coordenação de Proteção Social Especial – CPSE, da Coordenação de Proteção Social Básica – CPSB ou da Coordenadoria de Gestão SUAS – GSUAS quanto ao Plano de Trabalho ofertado e quanto à justificativa para a dispensa ou inexigibilidade de chamamento público, em infringência ao inciso X, do artigo 10, da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.6).

3.6. Não resta comprovado, nos pareceres dos órgãos técnicos da SMADS, o atendimento ao art. 35, inciso V, alíneas "a" a "e" da LF 13.019/14, sendo que não houve manifestação de forma expressa em relação à viabilidade de execução do termo de colaboração mesmo estando desatendidas as exigências feitas pelo Ministério Público quanto às condições de acessibilidade do imóvel (subitem 2.7).

3.7. O documento juntado, cópia de um cheque de conta bancária, não é hábil para demonstrar que a conta corrente é específica da parceria e não prova a existência de conta poupança de igual finalidade, contrariando o artigo 49, inciso II da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.8).

3.8. As Notas de Empenho nº 10.703 (de 01.02.19), nº 11.715 (de 02.02.19) e nº 12.272 (de 04.02.19) foram emitidas tempestivamente, porém em valor insuficiente para o exercício, caracterizando assunção de despesa sem prévio empenho e contrariando os artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64 (subitem 2.9).

3.9. No sítio eletrônico não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade parceira, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/14 e ao art. 5º do DM nº 57.575/16 (subitem 2.10).

3.10. No Cadastro Único das Entidades do Terceiro Setor – CENTS, não constam as informações exigidas nos incisos II e VII do art. 6º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 57.575/16 (subitem 2.11).

3.11. O subitem 5.4 do Termo de Colaboração está em desacordo com o estabelecido ao art. 51 da LF 13.019/14, uma vez que não há menção acerca da isenção de tarifa bancária para as contas específicas da parceria (subitem 2.13).

3.12. A previsão contida no subitem 5.4.2 do Termo de Colaboração de que "a OSC poderá optar por movimentar os recursos repassados nos termos do item 5.4. em instituição financeira privada" está em desacordo com o estabelecido no art. 51 da LF 13.019/14 e no art. 46 do DM 57.575/16 (subitem 2.13).

3.13. Não foi encontrada, no Termo de Colaboração, a cláusula essencial exigida no inciso XII do art. 42 da LF nº 13.019/14, que trata da prerrogativa atribuída à administração para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade (subitem 2.14).

3.14. As cláusulas 10.2.22 e 18.1 do Termo de Colaboração não possuem todas as informações exigidas para essas cláusulas essenciais no inciso XVII do art. 42 da LF 13.019/14 e no § 1º, incisos II e III, do art. 50 da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.14).

3.15. O Plano de Trabalho não consta como anexo do Termo de Colaboração, em descumprimento ao Parágrafo único do art. 42 da LF nº 13.019/14 e ao § 2º do art. 50 da IN nº 03/SMADS/2018 (subitem 2.15)."

A Assessoria Jurídica acompanhou a manifestação de auditoria e em homenagem ao contraditório e ampla defesa sugeriu a intimação dos responsáveis indicados na Peça 10 e da entidade parceira, bem como encaminhamento de ofício à SMADS, para ciência e eventual manifestação acerca dos apontamentos constantes dos presentes autos.

Nesses termos foram oficiados/intimados os interessados[1], deixando transcorrer *in albis* o prazo para manifestação o Sr. Claudio Tucci Júnior, Secretário Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social à época.

Em apertada síntese, as manifestações trazidas aos autos, aduziram: (i) que a assinatura do Termo de Colaboração pelos partícipes sucedia a autorização de celebração da parceria por meio de despacho, o que ocorreu, neste caso, dentro do prazo de início de vigência da parceria, qual seja, 28/12/2018; (ii) que a celebração do termo já havia sido autorizada pela Autoridade Máxima da Pasta, com a ciência da organização social quanto à homologação do chamamento público, de modo que a assinatura extemporânea do termo configurava-se como mera formalização do ato; (iii) trata-se de parceria celebrada com fundamento no disposto no art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014 e no art. 31 do Decreto Municipal nº 57.575/16, pois considerado inexigível o chamamento público em face da inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, onde a autorização se deu em 28/12/2018, com suporte financeiro por anotação da reserva escritural na dotação indicada por CAF/COF, sendo que o empenhamento dos recursos aconteceu nos dias 01, 02 e 04 de fevereiro de 2019. Desta forma, somente após as providências contábeis fora lavrado o Termo de Colaboração; (iv) o Instrumental para Instalação de Serviço traz expressamente no item 6.2 como motivo para lançamento de edital a "continuidade de serviço instalado", e não apresenta os dados históricos como justificativa direta. Neste sentido o documento "Estudo de Vulnerabilidade", o qual apresenta dados históricos, deve ser analisado conjuntamente com o referido instrumental. A SAS Mooca era o setor responsável pela parceria que estava em andamento, a qual já atendia os quantitativos de pessoal e outros itens previstos na Planilha de Custos. E o atendimento que estava sendo efetivamente realizado justificava a continuidade na parceria que se pretendia celebrar em caráter emergencial na configuração do

---

[1] Ofício SSG-GAB 10325/2019 – Sra. Berenice Maria Gianella – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – Peça 17.
Intimação 2158/2019 – Associação Assindes Sermig – Peça 18.
Intimação 2159/2019 – Claudio Tucci Junior – Secretária Municipal de SMADS à época – Peça 19.
Intimação 2160/2019 – José Antonio de Almeida Castro - Secretária Municipal de SMADS à época – Peça 20.
Intimação 2161/2019 – Liliana Marta Capozzielli Loduca Cruz - Supervisora de Assistência Social/SMADS/SAS-Mooca à época – Peça 21.
Intimação 2162/2019 – Conceição Aparecida da Costa Mello - Membro Titular da Comissão de Monitoramento e Avaliação/SMADS à época – Peça 22.
Intimação 2163/2019 – Juliana Marques de Lima Silva - Membro Titular da Comissão de Monitoramento e Avaliação/SMADS à época – Peça 23.
Intimação 2164/2019 – Ana Paula Pimentel Michel - Membro Titular da Comissão de Monitoramento e Avaliação/SMADS à época – Peça 24.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Termo de Colaboração nº 593/SMADS/2013; (v) SAS Mooca refez o Estudo de Vulnerabilidade, encartado no documento 025780549. Em que pese o documento não ser tempestivo como fundamento de Motivação do ato administrativo de celebração da parceria, os dados apresentados descrevem realidade preexistente à celebração; (vi) o quadro de orientadores Socioeducativos foi adequado conforme proporcionalidade estabelecida na Portaria 46 (1 orientador para cada 50 acolhidos), considerando o atendimento diário a 1.150 acolhidos, além do aditamento para atendimento de 50 vagas destinadas a Operação Baixas Temperaturas (de maio a setembro, com possibilidade de prorrogação até dezembro); (vii) O edital foi publicado com previsão de atendimento de 1400 vagas, sendo 1.150 vagas noturnas e 250 vagas diurnas. Tratando-se de serviço em continuidade, e que existe há anos, é certo que as áreas técnicas identificaram tal necessidade não só pela própria natureza do serviço, cujo funcionamento se dá por período ininterrupto (24 horas diárias), sendo voltado ao atendimento de homens em situação de rua, que se encontram desacolhidos e sujeitos às intempéries, mas por conhecimento da dinâmica do serviço local, bem como do perfil de seus acolhidos; (viii) Em consulta ao PA 2013.0.278.878-3 doc. 023006930 e doc. 023006951 (convênio que antecedeu a parceria aqui analisada) podemos concluir que esta ampliação se deu em atenção ao aditamento nele autorizado 023006982 e que , por um lapso , não foi justificada no processo atual por ocasião da homologação desta parceria. A indicação desta ampliação considerou a responsabilidade dos orientadores sociais pela inserção dos dados no Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários – SISA – e a dinâmica de atendimento da alimentação do Sistema, respeitando os prazos e horários estipulados pela SMADS para a correta informação à Central de Vagas em tempo real, bem como orientações da SMADS/COVS quanto à necessidade de celeridade nestas ações. Assim, considerando o amplo espaço físico 19.439m2 e o remanejamento de orientadores para atendimento desta demanda houve a indicação para o acréscimo de três orientadores sociais; (ix) foi constatada irregularidade da inclusão do profissional Técnico Especializado – Superior – Dia – 20h, sendo solicitado pela OSC a troca de qualificação profissional o que foi deliberado pelo entendimento de que não acarretaria prejuízo financeiro, sendo que foi contratado um novo técnico, que não foi identificado e/ou referendado pela SAS, à época, quando não havia Comissão de Monitoramento e portanto, quando se iniciou a nova parceria a comissão não identificou que o quadro de RH composto na planilha referencial inserida no Processo SEI, de competência de elaboração da Pasta, estava diferente do praticado pela OSC conforme apresentado no Plano de Trabalho. Diante da

constatação desta irregularidade a Comissão de Monitoramento apresentará ao Gestor de Parceria a referida incompatibilidade do RH, para que se ajustado ao disposto legal; (x) como se depreende do documento Parecer "Parecer pela escolha da OSC", do Processo 6024.2018/0011584-6, replicado de Encaminhamento SMADS/GSUAS/CGPAR (012164583), do Processo 6024.2018/0009422-9, a inexigibilidade se deu com base no Art. 31 da Lei 13.019/2014; (xi) a Associação esclarece que, por meio do ofício OFP.025/2017, de 8 de junho de 2017, deu conhecimento à SMADS do estágio de execução das várias providências tomadas até aquela data, juntando ao mesmo um registro fotográfico, para a devida comprovação do informado. Mais recentemente, por meio da Prestação de Contas Final à SMADS, referente ao Termo de Colaboração n° 593/SMADS/2013, cujo encaminhamento ocorreu em 12 de fevereiro de 2019, esta Associação fez constar do registro fotográfico integrante da mesma, as adequações internas executadas para o atendimento à legislação relacionada com a acessibilidade, sendo que a avaliação do serviço, por parte da SMADS, no que diz respeito à dimensão "Estrutura Física e Administrativa Indicadores/Parâmetros", foi caracterizada como "superior", em conformidade com os critérios estabelecidos na IN n° 03/SMADS/2018. Ainda em relação à acessibilidade, cabe acrescentar que, dos 11 itens constantes do Ofício OFP 025/2017, o único que se encontra pendente, devido à limitação de recursos financeiros, refere-se ao acesso à entidade pela Portaria Central, localizada à Rua Dr. Almeida Lima nº 900; (xii) foi juntado ao processo SEI comprovante da conta especifica, em anexo sob fls. 14 e 15 e a OSC apresentou justificativa com comprovante de nova conta especifica em anexo sob fls. 16 a 23 e inserida no processo SEI; (xiii) a razão para a insuficiência de empenho referente ao convênio nº 012/SMADS/2019 foi a indisponibilidade orçamentária para tal, uma vez que a disponibilização do orçamento para o exercício de 2019 não se efetivou de forma integral no início do ano, permitindo apenas o empenho parcial na fonte municipal do convênio, a saber, para os meses de janeiro a abril através da nota de empenho nº 12272/2019, para os meses de maio a agosto os recursos foram liberados pela Secretaria da Fazenda mês a mês através de descongelamento, conforme notas de empenhos nº 41099/19, 50942/19, 59474/19 e 69287/19 e para os meses de setembro a dezembro através de descongelamento e suplementação, conforme o Decreto nº 58.953/2019 de 19 de setembro de 2019, notas de empenhos nº 81424/19, 82539/19 e 86606/19; (xiv) o Plano de Trabalho foi publicado no sítio eletrônico; (xv) a SAS-Mooca irá providenciar a inserção das informações exigidas no Cadastro Único das Entidades do Terceiro Setor – CENTS e (xvi) em relação ao item

3.11, a SMADS/COJUR/STCP apontou que "O Termo de colaboração previu em seu subitem 5.4.2. que as custas da conta bancária ficarão às expensas da OSC caso a mesma optar por movimentar os recursos repassados em instituição financeira privada." Entretanto, tendo em vista o apontado no item 3.12, item inclusive repisado em diversas análises da corte de Contas acerca dos termos celebrados pela Pasta, esclarece-se que "no que se refere à possibilidade de movimentação de recursos da parceria entre contas bancárias, onde o TCM aduz que as movimentações devem atender ao art. 51 da Lei Federal nº 13.019/2014, foi adotada desde janeiro deste ano a seguinte redação nas minutas de edital de chamamento desta Pasta e nos termos de colaboração, a qual, s.m.j. atende ao apontamento do TCM.

Diante das manifestações apresentadas, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo, que emitiu relatório conclusivo no seguinte sentido: solucionados os itens 3.7 e 3.9; parcialmente solucionado subitem 3.10, no que tange à informação exigida no inciso II do art. 6º, Parágrafo Único, do Decreto Municipal nº 57.575/16 e ratificado quanto ao não atendimento do inciso VII do mesmo dispositivo; e ratificados os subitens 3.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.5; 3.6; 3.8; 3.11; 3.12; 3.13; 3.14; e 3.15. Os apontamentos da Auditoria foram seguidos pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do termo de fomento com a relevação das impropriedades apontadas ou o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais do ajuste, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, haja vista a entrega do objeto do convênio à Administração e ante a inexistência da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano concreto ao Erário, bem como por não vislumbrar dolo, culpa ou má fé por parte dos Agentes Públicos responsáveis.

A Secretaria-Geral opinou pela irregularidade do Termo de Colaboração nº 12/SMADS/2019.

V O T O

A extensa instrução processual revelou diversos apontamentos que conduzem a um juízo de irregularidades do Termo de Colaboração n.º 012/SMADS/2019.

Outrossim, nos termos das manifestações técnicas produzidas nos autos, que adoto como razão de decidir, considero superados os apontamentos 3.7; 3.9 e parte do subitem 3.10 do referido Termo de Colaboração[2].

Em relação ao apontamento do relatório de auditoria relacionado à fragilidade na justificativa apresentada para a celebração da parceria, haja vista a não apresentação do cálculo efetuado para obtenção dos quantitativos definidos no objeto do termo de colaboração, contrariando o princípio da motivação dos Atos Administrativos, entendo que as razões trazidas aos autos pela Origem merecem consideração a fim de possibilitar o preenchimento da lacuna identificada.

Nesse sentido, merece destaque a informação do reconhecimento, por parte da Supervisão de Assistência Social Mooca, da necessidade de melhor fundamentação para justificar o quantitativo do objeto do termo de Colaboração, com a devida complementação do Estudo de Vulnerabilidade e a sua inserção no respectivo processo SEI.

Vale destacar, ainda, o aspecto fático trazido pelo Secretário de SMADS à época, no sentido de que "*O Instrumental para Instalação de Serviço traz expressamente no item 6.2 como motivo para lançamento de edital a "Continuidade de serviço instalado", e não apresenta os dados históricos como a justificativa direta. Neste sentido o documento "Estudo de Vulnerabilidade", o qual apresenta dados históricos, deve ser analisado conjuntamente com o referido instrumental."*, possuindo o condão de trazer robustez ao quantitativo de vagas estabelecido.

Diante das considerações acima entabuladas, entendo que as justificativas trazidas possuem considerável densidade para afastar o apontamento inicial do item 2.2.

Quanto às ausências de manifestações técnicas da Coordenação de Proteção Especial – CPS e da Coordenação de Gestão SUAS – GSUAS acerca do Plano de Trabalho ofertado, que não constava como anexo do Termo de Colaboração, e da justificativa para a dispensa ou inexigibilidade de chamamento público, a instrução processual revela fragilidade de

---

[2] 3.7 - O documento juntado, cópia de um cheque de conta bancária, não é hábil para demonstrar que a conta corrente é específica da parceria e não prova a existência de conta poupança de igual finalidade, contrariando o artigo 49, inciso II da IN nº 03/SMADS/2018.
3.9 - No sítio eletrônico não foi encontrado o Plano de Trabalho da Entidade parceira, em descumprimento ao art. 10 da LF nº 13.019/14 e ao art. 5º do DM nº 57.575/16
3.10 - No Cadastro Único das Entidades do Terceiro Setor – CENTS, não constam as informações exigidas nos incisos II do art. 6º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 57.575/16

controle que não induz, por si só, a um juízo de irregularidade de todo o termo de colaboração, apesar de ser um aspecto passível de recomendação ao final do voto.

Assim, em que pese a superação de alguns apontamentos, remanesceram falhas que considero graves e que conduzem ao não acolhimento do Termo de Colaboração n.º 012/SMADS/2019, notadamente relacionadas: assinatura do termo de colaboração após início da vigência; pareceres dos órgãos técnicos de SMADS sem atendimento do dispostos no art. 35, V, "a" a "e" da Lei Federal n.º 13019/2014; insuficiência de empenho no início do exercício frente às despesas cujo montante já havia sido estimado; ausência no CENTS de informações exigidas nos incisos VII, do art. 6º, parágrafo único do Decreto Municipal n.º 57.575/2016; ausência de menção de isenção de tarifa bancária para contas específicas da parceria em infringência ao artigo 5 da Lei Federal n.º 13019/2014; possibilidade da OSC movimentar os recursos repassados em instituição financeira privada em desacordo com o art. 51 da Lei Federal n.º 13019/2014 e art. 46 do Decreto Municipal n.º 57.575/2016, pois a individualização das contas correntes possui repercussão direta no controle da movimentação de recursos da parceria; ausência de cláusula expressa exigida no inciso XII do art. 42 da LF n.º 13019/2014 no sentido da possibilidade da administração assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto no caso de paralisação para evitar a sua descontinuidade e ausência de cláusulas essenciais previstas no inciso XVII do art. 42 da LF n.º 13019/2014 e no §1º, incisos II e III do art. 50 da IN n.º 03/SMADS/2018 e ausência de justificativas para o acréscimo de recursos humanos nos termos do art. 64 da IN n.º 03/SMADS/2018

Diante do exposto, **DEIXO DE ACOLHER** o Termo de Colaboração n.º 012/SMADS/2019 e **RECOMENDO** que a Origem reveja seus procedimentos de controle interno para corrigir, em suas parcerias futuras, as irregularidades e fragilidades apresentadas neste julgamento**.**

INTIMEM-SE os interessados deste julgamento, também encaminhando cópia deste voto e do acórdão resultante.

Após, cumpridas as formalidades de praxe, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 09 de novembro de 2022.**

MAURICIO FARIA
Conselheiro