II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-500/2026

Processo	-	TC/007373/2025
Interessadas	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Instituto de Humanização e Desenvolvimento Integral – IHDI
Objeto	-	Inspeção para verificar a regularidade da execução dos termos de colaboração em vigor, cujos objetos alcancem a tutela de menores

3.429ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMADS. EXECUÇÃO. TERMOS DE COLABORAÇÃO. TUTELA DE MENORES. INGRESSO DE USUÁRIOS. QUALIFICAÇÃO. RECURSOS HUMANOS. COMPOSIÇÃO E QUALIFICAÇÃO DA EQUIPE. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES. 1. O ingresso de usuários no Serviço de Convivência deve observar o fluxo de encaminhamento da demanda e a validação do público-alvo estabelecidos pela regulamentação aplicável, não sendo suficiente a posterior validação ou encaminhamento ao CRAS. Port. 46/SMADS/2010. 2. A execução de parceria destinada à prestação de serviços socioassistenciais deve assegurar a adequada composição e qualificação dos recursos humanos e o apoio técnico e operacional necessários à qualidade do serviço, conforme as obrigações estabelecidas no instrumento de parceria. 3. A insuficiência de profissionais, especialmente para atendimento especializado a crianças e adolescentes com deficiência, não afasta o dever de cumprimento das obrigações relativas à composição e qualificação da equipe necessária à adequada prestação do serviço. 4. Constatado o descumprimento do fluxo regulamentar de acesso e validação dos usuários, bem como das obrigações relativas aos recursos humanos e ao apoio técnico e operacional, impõe-se a adoção de medidas corretivas pela Administração e pela entidade parceira. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Adote providências quanto às Parceiras atuais e/ou futuras. 2. Garanta o efetivo controle dos encaminhamentos e/ou validações dos usuários pelo CRAS, de forma a regularizar a adequada gestão das vagas. Port. 46/SMADS/2010. 3. Garanta a qualificação dos recursos humanos que operam os serviços de Centros para Crianças e Adolescentes, bem como oferecer apoio técnico e operacional para assegurar a qualidade das atenções de assistência social. 4. Avalie e reveja os quadros de recursos humanos dos Centros para Crianças e Adolescentes previsto na Port. 46/SMADS/2010, inclusive com inclusão de profissional especializado no atendimento a pessoas com deficiência, com vistas a adequar a estrutura de pessoal às demandas atuais de serviços, promover um atendimento mais qualificado e inclusivo, reduzir a sobrecarga dos profissionais e assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos na política de assistência social. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 da inspeção realizada, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, com fundamento nos Pareceres da Auditoria, em especial no constante de peça 11, em acolher todas as propostas por ela elaboradas – subitens 6.1 e 6.2, bem como em determinar à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social que adote, frente às parceiras atuais ou futuras as seguintes providências:

a) garantir o efetivo controle dos encaminhamentos e/ou validações dos usuários pelo CRAS, de forma a regularizar a adequada gestão das vagas, conforme Portaria 46/SMADS/2010;

b) garantir a qualificação dos recursos humanos que operam os serviços de Centros para Crianças e Adolescentes – CCAs, bem como oferecer apoio técnico e operacional para assegurar a qualidade das atenções de assistência social;

c) avaliar e rever os quadros de recursos humanos dos Centros para Crianças e Adolescentes – CCAs previstos na Portaria 46/SMADS/2010, inclusive com inclusão de profissional especializado no atendimento a pessoas com deficiência, com vistas a adequar a estrutura de pessoal às demandas atuais de serviços, promover um atendimento mais qualificado e inclusivo, reduzir a sobrecarga dos profissionais e assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos na política de assistência social.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de cópias do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e à Controladoria Geral do Município, para conhecimento e providências, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente a Procuradora-Chefe da Fazenda *ad hoc* CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de setembro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/cv

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo: **TC/007373/2025**
Interessadas: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/Smads e Organização da Sociedade Civil (OSC) Instituto Humanização e Desenvolvimento Integral (IHDI)
Objeto: **INSPEÇÃO** – Termos de Colaboração firmados entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e o Instituto Humanização e Desenvolvimento Integral (IHDI), cujos objetos alcançam a tutela de menores
Valor: R$ 5.109.250,20
Responsável: Eliana Maria das Dores Gomes – Secretária
Período de Abrangência: 01.02.2023 a 18.07.2025

RELATÓRIO

Cuida-se de Inspeção instaurada por minha determinação nos autos do eTCM n.º 18.920/2024, com a finalidade de verificar os Termos de Colaboração em vigor, firmados entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e a Organização da Sociedade Civil (OSC) Instituto Humanização e Desenvolvimento Integral (IHDI), cujos objetos alcancem a tutela de menores.

Destaco, desde logo, que a Inspeção em causa foi instaurada em 2025, e teve seu processamento desenvolvido anteriormente à edição da Resolução nº 09/2026, que dispõe sobre normas processuais e procedimentais de fiscalização de que trata o parágrafo único do art. 44 do Regimento Interno e dá outras providências. Nesse enquadramento, em seu curso, foram assegurados os princípios maiores do contraditório e da ampla defesa, o que possibilita seu julgamento confortável, ainda à luz do normativo citado, mais especialmente do caput de seu artigo 27.

Perseguindo esse objetivo a Secretaria de Controle Externo identificou os Termos de Colaboração nº 020/SMADS/2023 (CCA Estação Esperança) e nº 117/SMADS/2023 (CCA Estação Adolescer), ambos celebrados com a Organização da Sociedade Civil referida, localizados respectivamente nos distritos de Sacomã e Ipiranga, com objetos voltados à prestação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), para crianças e adolescentes de 6 a 14 anos e 11 meses, na modalidade de Centros para Crianças e Adolescentes - CCA. A celebração dessas Parcerias ocorreu por dispensa de chamamento

público, com base no artigo 30, inciso VI, da Lei nº 13.019/2014 e no artigo 30, inciso IV, do Decreto Municipal nº 57.575/2016, sob a justificativa de continuidade dos serviços anteriormente prestados pela mesma OSC.

Os trabalhos da Secretaria de Controle Externo se orientaram a averiguar os principais pontos de risco a respeito do tema e situações identificadas em trabalhos anteriores.

Com esse escopo, a **Auditoria** realizou análise documental e visitas técnicas e verificou 3 (três) irregularidades relacionadas **1** - à forma de acesso ao serviço; **2** - ao correto enquadramento dos usuários nas hipóteses da Portaria n.º 46/SMADS/2010 e **3** - ao descumprimento ao estabelecido nos itens 10.1.10 e 10.1.11 do Termo de Colaboração nº 117/SMADS/2023 (garantia da qualificação de recursos humanos e oferecimento de apoio técnico e operacional para qualidade do serviço). Também foi identificada oportunidade de melhoria no que se refere à reavaliação do quadro de pessoal previsto na Portaria n.º 46/SMADS/2010, especialmente sobre a inclusão de profissional especializado no atendimento a pessoas com deficiência, elaborando propostas de Determinações e Recomendações à Pasta e à Entidades Parceiras (peça 11).

Na sequência, a **Pasta** foi oficiada para apresentação de sua manifestação preliminar, tendo ela respondido a tal chamamento à peça 17, sem enfrentar diretamente os achados de Auditoria. Reconheceu a inexistência de "instrumental" de validação de usuários para ingresso no serviço, afirmando que ela se dá "*no processo de gestão da parceria*". Outrossim, a Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (COVS) informou, com base no Formulário de Monitoramento da Rede (FMR), que em 2024 e 2025, os dois serviços (Estação Adolescer e Estação Esperança) declararam não ter recebido encaminhamentos de CRAS/CREAS. Juntou aos autos extensa agenda de atividades realizadas em articulação com o Espaço Público do Aprender Social (ESPASO) para os Centros para Crianças e Adolescentes (CCA).

A **Coordenadoria IV**, analisando os esclarecimentos prestados, ratificou integralmente seus achados mantendo, inclusive, as propostas de recomendação à Pasta.

Diante da permanência dos apontamentos de irregularidades, acolhendo a proposta elaborada pela Assessoria Jurídica, determinei que a intimação do Instituto

Humanização e Desenvolvimento Integral – IHDI para conhecimento e manifestação, de modo a assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Atendendo a tal chamamento, o **IHDI** sublinhou que todos os atendimentos — inclusive aqueles requisitados diretamente pelas famílias — são, sem exceção, encaminhados ao CRAS para validação, procedimento indispensável para o repasse efetivo da verba pública. Quanto ao quadro de pessoal da CCA, informou que diversos ofícios foram encaminhados à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, solicitando o reforço do efetivo, sobretudo para atendimento especializado a crianças com deficiência (PcD), contudo seu pleito permanece sem provimento. Acrescentou que eventual colaboração entre as funcionárias é uma resposta responsável à escassez momentânea de pessoal e estaria alinhada ao melhor interesse das crianças. Apontou, ainda, que protocolizou, em 15 de outubro de 2025, pedido de rescisão unilateral do contrato referente à unidade CCA "Estação Adolescer", com previsão de encerramento das atividades em 13 de janeiro de 2026.

Em nova intervenção nos autos a **SCE** manteve seus apontamentos, registrando que a explicação da OSC sobre o encaminhamento e validação da demanda pelo CRAS não encontra respaldo nos fatos apurados equipe de auditoria, expressos no Relatório de Inspeção à peça 11, e que a Portaria 46/SMADS/2010 estabelece uma sequência de etapas no fluxo de encaminhamento da demanda e validação do público-alvo apto a ingressar na política pública, o que não foi afastado. Considerou que a justificativa do IHDI sobre a colaboração entre funcionários demonstra que as obrigações estabelecidas nos itens 10.1.10 e 10.1.11 do Termo de Colaboração não estão sendo atendidas, e que a afirmação de que foi solicitado o reforço de pessoal demonstra que a situação irregular verificada pela Auditoria, permanece.

De sua parte, a **Assessoria Jurídica** entendeu que, sob o prisma jurídico, a Inspeção alcançou os seus objetivos e, nos termos da Resolução 06/2000, encontrava-se instruída e em condições de ser submetida à deliberação.

Por seu turno, a **Procuradoria da Fazenda Municipal** ponderou que os argumentos da Pasta e da OSC explicam as providências que vêm sendo adotadas para sanar os problemas encontrados. Sublinhou a inexistência de dolo ou erro dos agentes envolvidos, bem como de prejuízo ao erário. Por fim, concluiu que a fiscalização alcançou seus objetivos e em razão de sua natureza, requereu que ela seja conhecida e registrada.

Finalizando a instrução, a **Secretaria Geral**, acompanhando as conclusões da SCE e AJ, entendeu que a Inspeção realizada cumpriu adequadamente o determinado, encontrando-se assim em condições de ser submetida à apreciação, deliberação e registro.

Na sequência, considerando a manutenção integral dos achados de Auditoria, com apontamentos de irregularidade, em homenagem ao contraditório e ampla defesa, determinei que SMADS e o Instituto Contratado fossem novamente oficiados para conhecimento sobre o acrescido e, querendo, apresentassem manifestação. Contudo, o prazo fixado transcorreu *in albis*.

É o Relatório.

VOTO

Cuida-se de Inspeção instaurada com o objetivo verificar os Termos de Colaboração em vigor, firmados entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e a Organização da Sociedade Civil (OSC) Instituto Humanização e Desenvolvimento Integral (IHDI), cujos objetos alcancem a tutela de menores. Perseguindo esse objetivo, a Secretaria de Controle Externo identificou os Termos de Colaboração nº 020/SMADS/2023 (CCA Estação Esperança) e nº 117/SMADS/2023 (CCA Estação Adolescer), ambos celebrados com a Organização da Sociedade Civil referida, localizados respectivamente nos distritos de Sacomã e Ipiranga, com objetos voltados à prestação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), para crianças e adolescentes de 6 a 14 anos e 11 meses, na modalidade de Centros para Crianças e Adolescentes - CCA. A celebração dessas Parcerias ocorreu por dispensa de chamamento público, com base no artigo 30, inciso VI, da Lei nº 13.019/2014 e no artigo 30, inciso IV, do Decreto Municipal nº 57.575/2016, sob a justificativa de continuidade dos serviços anteriormente prestados pela mesma OSC.

Destaco, desde logo, que a Inspeção em causa foi instaurada em 2025, e teve seu processamento desenvolvido anteriormente à edição da Resolução nº 09/2026, que dispõe sobre normas processuais e procedimentais de fiscalização de que trata o parágrafo único do art. 44 do Regimento Interno e dá outras providências. Nesse enquadramento, do relatório

antecedente resulta claro que, em seu curso, foram assegurados os princípios maiores do contraditório e da ampla defesa, o que possibilita seu julgamento confortável, ainda à luz do normativo citado, mais especialmente do caput de seu artigo 27.

Os trabalhos da Secretaria de Controle Externo se orientaram a averiguar os principais pontos de risco identificados em trabalhos anteriores a respeito do tema.

Ao aferir os serviços indicados, a Auditoria identificou, por meio das visitas *in loco* e exames documentais, irregularidades que se referem **1** - à forma de acesso ao serviço; **2** - ao correto enquadramento dos usuários nas hipóteses da Portaria n.º 46/SMADS/2010 e **3** - ao descumprimento ao estabelecido nos itens 10.1.10 e 10.1.11 do Termo de Colaboração nº 117/SMADS/2023 (garantia da qualificação de recursos humanos e oferecimento de apoio técnico e operacional para qualidade do serviço). Também foi identificada oportunidade de melhoria quanto à reavaliação do quadro de pessoal previsto na Portaria n.º 46/SMADS/2010, especialmente sobre a inclusão de profissional especializado no atendimento a pessoas com deficiência.

Na instrução processual, colhidas manifestações da Pasta e da entidade Parceira, o que se extrai é que as falhas apuradas de fato aconteceram. A SMADS admite que não possuía "instrumental" para validar o ingresso dos usuários dos serviços e a OSC confirma que oficiou a Secretaria pleiteando reforços de efetivo, sobretudo para atendimento especializado a crianças com deficiência (PcD), o que não foi atendido. Também confirmou que diante da insuficiência de profissionais, como estratégia, havia colaboração entre os funcionários, para melhora atender aos interesses das crianças e adolescentes.

Ficou claro, portanto, que não era observada a sequência de etapas no fluxo de encaminhamento da demanda e validação do público-alvo apto a ingressar na política pública, conforme estabelecido na Portaria n.º 46/SMADS/2010, assim como os itens 10.1.10 e 10.1.11 do Termo de Colaboração nº 117/SMADS/2023 não foram atendidos.

Desse modo conheço da Inspeção realizada, para registro.

Um passo à frente, com fundamento nos Pareceres da Auditoria, em especial no constante de peça 11, acolho todas as propostas por ela elaboradas – subitens 6.1 e 6.2 **determinando à SMADS** que adote frente às Parceiras atuais ou futuras, as seguintes providências:

a) garantir o efetivo controle dos encaminhamentos e/ou validações dos usuários pelo CRAS, de forma a regularizar a adequada gestão das vagas, conforme Portaria 46/SMADS/2010;

b) garantir a qualificação dos recursos humanos que operam os serviços de Centros para Crianças e Adolescentes - CCAs, bem como oferecer apoio técnico e operacional para assegurar a qualidade das atenções de assistência social;

c) que avalie e reveja os quadros de recursos humanos dos Centros para Crianças e Adolescentes - CCAs previsto na Portaria 46/SMADS/2010, inclusive com inclusão de profissional especializado no atendimento a pessoas com deficiência, com vistas a adequar a estrutura de pessoal às demandas atuais de serviços, promover um atendimento mais qualificado e inclusivo, reduzir a sobrecarga dos profissionais e assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos na política de assistência social.

Expeçam-se ofícios a SMADS e à Controladoria Geral do Município com cópia do Relatório, Voto e Acórdão para conhecimento e providências, arquivando-se ao final.

É como voto.

TCM, 30 de setembro de 2026.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

mbm/RB