



RELATÓRIO DE ATIVIDADES

Terceiro Setor 2025



Presidência

Conselheira Cristiana de Castro Moraes

Vice-Presidência

Conselheiro Dimas Ramalho

Corregedoria

Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli

Conselheiros

Renato Martins Costa

Maxwell Borges de Moura Vieira

Wagner de Campos Rosário

Carlos Cezar

Conselheiros Substitutos – Auditores

Alexandre Manir Figueiredo Sarquis – Coordenador

Antonio Carlos dos Santos

Josué Romero

Márcio Martins de Camargo

Samy Wurman

Silvia Monteiro

Valdenir Antonio Polizeli

Ministério Público de Contas - MPC

Letícia Formoso Delsin Matuck Feres – Procuradora-Geral

Celso Augusto Matuck Feres Junior

Élida Graziane Pinto

João Paulo Giordano Fontes

José Mendes Neto

Rafael Antonio Baldo

Rafael Neubern Demarchi Costa

Renata Constante Cestari

Thiago Pinheiro Lima

Secretaria-Diretoria Geral – SDG

Germano Fraga Lima

Departamento Geral de Administração – DGA

Carlos Eduardo Corrêa Malek

Departamento de Tecnologia da Informação – DTI

Fábio Correa Xavier

Departamento de Supervisão da Fiscalização I

Paulo Massaru Uesugi Sugiura

Departamento de Supervisão da Fiscalização II

Alexandre Teixeira Carsola

SUMÁRIO EXECUTIVO	6
INTRODUÇÃO	7
TERCEIRO SETOR EM NÚMEROS	8
PAINEL DO TERCEIRO SETOR.....	10
EVENTOS E CAPACITAÇÕES	14
ESTUDOS.....	24
PUBLICAÇÕES RELACIONADAS AO TERCEIRO SETOR.....	25
DISSERTAÇÕES DE MESTRADO	29
DECISÕES DESTACADAS.....	30
CONCLUSÃO.....	34

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente Relatório consolida as principais ações desenvolvidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por intermédio da 1ª e da 10ª Diretorias de Fiscalização e das Unidades Regionais, relacionadas à fiscalização, ao aperfeiçoamento normativo e à orientação dos jurisdicionados quanto às parcerias celebradas com entidades do Terceiro Setor durante o exercício de 2025. O documento evidencia a crescente relevância dessas parcerias na execução de políticas públicas e demonstra as iniciativas adotadas pelo Tribunal para fortalecer os mecanismos de controle, transparência e prestação de contas.

Em 2025, os repasses destinados ao Terceiro Setor alcançaram R\$ 51,5 bilhões, representando crescimento de aproximadamente 9% em relação ao exercício anterior. A área da Saúde permaneceu como principal destino dos recursos, concentrando cerca de 80,8% do total transferido. Os dados também evidenciam a crescente utilização dos Contratos de Gestão e o aumento da participação das emendas parlamentares, que ultrapassaram R\$ 840 milhões no exercício.

No âmbito da fiscalização, foram instruídos 2.028 processos, compreendendo ajustes, aditamentos e prestações de contas, além da realização de 350 auditorias *in loco*, envolvendo inspeções patrimoniais, análise de contratações, vistorias em instalações e acompanhamento da execução dos serviços prestados pelas entidades parceiras. A análise dos julgados proferidos em 2025 permitiu identificar padrões recorrentes de irregularidades, especialmente relacionados ao planejamento das parcerias, definição de metas, composição de custos, execução financeira, monitoramento, transparência e governança.

Além da atividade fiscalizatória, o Tribunal promoveu ações voltadas ao fortalecimento da gestão pública, com destaque para capacitações dirigidas a gestores públicos, eventos técnicos, implantação da Prestação de Contas da Fase V do Sistema Audep, elaboração de estudos técnicos, participação em iniciativas nacionais da Rede Integrar e divulgação de orientações e artigos destinados ao aprimoramento da gestão das parcerias.

O conjunto dessas iniciativas demonstra que a atuação do TCESP vai além da análise da conformidade formal das prestações de contas, buscando induzir melhorias na governança das parcerias, ampliar a transparência da aplicação dos recursos públicos e fortalecer a capacidade dos órgãos públicos de planejar, acompanhar e avaliar os resultados alcançados pelas entidades parceiras.

INTRODUÇÃO

O terceiro setor ocupa, cada vez mais, um papel central na execução de políticas públicas no Estado de São Paulo. Organizações sociais, fundações, associações e entidades da sociedade civil tornaram-se parceiras indispensáveis do poder público na prestação de serviços essenciais à população, respondendo por volumes crescentes de recursos e por uma gama diversificada de atividades que vão da saúde e educação à assistência social, cultura e desenvolvimento sustentável. Em 2025, os repasses a essas entidades superaram R\$ 51,5 bilhões, envolvendo mais de 14 mil organizações parceiras do governo estadual e dos 644 municípios paulistas jurisdictionados ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP). Diante dessa magnitude, a fiscalização rigorosa e a orientação qualificada dos agentes envolvidos deixam de ser apenas atribuições institucionais para se tornarem condições para a boa governança pública.

O presente Relatório de Atividades do Terceiro Setor sistematiza as principais ações desenvolvidas pelo TCESP ao longo do exercício de 2025, organizadas em quatro eixos: dados e indicadores do setor; eventos e capacitações; estudos e projetos; e publicações relevantes. Este relatório evidencia o compromisso da Corte de Contas com uma atuação que vai além do controle repressivo, promovendo capacitação de gestores, aprimoramento de sistemas de prestação de contas, produção de jurisprudência orientadora e disseminação de boas práticas. Ao consolidar esse conjunto de iniciativas, o TCESP reafirma sua missão de salvaguardar os recursos públicos e de contribuir, de forma proativa, para a maturidade institucional das parcerias entre o Estado e a sociedade civil organizada.

TERCEIRO SETOR EM NÚMEROS



Os dados apresentados na tabela abaixo foram extraídos do sistema e-TCESP, com posição referente a dezembro de 2025, e apresentam o quantitativo de processos autuados no exercício, segundo a natureza dos instrumentos de parceria. As informações permitem identificar a distribuição das autuações entre as diferentes modalidades de ajustes acompanhadas pelo Tribunal.

Instrumentos	Processos
Contratos de Gestão	62
Convênios	33
Termos de Colaboração	20
Termos de Fomento	10
Termos de Parceria	03
Aditamentos e análogos	1.120

A autuação de novos processos reflete a intensa movimentação do setor ao longo do ano. Destaca-se o expressivo volume de aditamentos, apostilamentos, retificações e rescisões, o que demonstra a dinamicidade dos ajustes já vigentes e a necessidade de acompanhamento contínuo por parte dos órgãos concedentes. O Contrato de Gestão segue como o instrumento que consome o maior volume de recursos, evidenciando sua predominância como modelo de parceria no Estado de São Paulo.

Prestação de contas	Autuadas
Contratos de Gestão	293
Termos de Colaboração	85
De valor inferior	9
Não precedidas de ajuste	7
Termos de Parceria	6
Termos de Fomento	5

Além do número de processos autuados, em 2025 a 1ª e 10ª Diretorias de Fiscalização e as Unidades Regionais deste Tribunal instruíram 2.028 processos, conforme dados extraídos do e-TCESP. Dentre esses processos estão ajustes iniciais, aditamentos e prestações de contas de diversas modalidades de repasses.

Fiscalização in loco

O trabalho da Fiscalização, ainda, foi complementado por 350 auditorias *in loco*, nas quais os auditores desenvolveram atividades que transcendem a inspeção documental, abrangendo auditoria patrimonial e de processos, vistoria de instalações e acompanhamento da execução de serviços em entidades de variadas naturezas, tais como equipamentos de Saúde, Cultura, Educação e Assistência Social.

Principais Achados

Eixo	Principais achados identificados nos julgados de 2025
Planejamento da parceria	Ausência ou insuficiência de estudos prévios; falta de demonstração objetiva da vantagem da parceria em relação a outras formas de execução; planejamento inadequado refletindo posteriormente na execução; definição insuficiente do objeto.
Plano de trabalho e metas	Planos de trabalho genéricos ou incompletos; ausência de correlação entre recursos, ações e metas; inexistência ou insuficiência de metas qualitativas e quantitativas; ausência de parâmetros objetivos para mensuração dos resultados.
Formação dos custos e economia	Ausência de detalhamento dos custos antes da celebração do ajuste; insuficiência das memórias de cálculo; impossibilidade de aferir custos e vantajosidade; critérios obscuros para acréscimos, supressões e remanejamentos.
Execução financeira	Despesas sem comprovação da execução dos serviços; pagamento de dívidas dissociadas do objeto; movimentação em contas bancárias não específicas; insuficiência das conciliações bancárias e documentação comprobatória.
Rateio e despesas administrativas	Rateio de despesas sem demonstração da relação com a unidade ou com o objeto da parceria; ausência de critério que evidencie os benefícios efetivamente apropriados pela unidade gerenciada; despesas de depreciação não admitidas no caso concreto.
Pessoal e dirigentes	Ausência de critérios e limites para remuneração de dirigentes e empregados; falta de controle sobre despesas com profissionais; ausência de informações sobre cargos e vínculos; rescisões trabalhistas sem motivação suficiente; ausência de controle de ponto dos profissionais contratados; cargas horárias que extrapolam os limites estabelecidos nas legislações vigentes.
Monitoramento e prestação de contas	Ausência de parecer conclusivo; inexistência ou deficiência das demonstrações financeiras; insuficiência de documentos para comprovação da aplicação dos recursos; falta de controle pelo órgão concedente; deficiências no acompanhamento da execução.

Transparência e publicidade	Ausência de disponibilização de documentos exigidos pela Lei de Acesso à Informação em Portais da Transparência; deficiência na publicidade de relatórios e informações da parceria; falta de transparência dos gastos e da execução; documentos de despesa sem identificação adequada do ajuste.
Contratações realizadas pelas OS	Ausência de motivação, transparência e impessoalidade na seleção de fornecedores; falta de critérios objetivos de julgamento; fragilidade das regras recursais; aglutinação indevida de serviços; risco de subcontratações prejudiciais à economicidade.
Modelo de execução da política pública	Casos em que a parceria passou a representar transferência praticamente integral da prestação dos serviços públicos de saúde, sem demonstração adequada do caráter complementar ou da vantagem da opção adotada.

PAINEL DO TERCEIRO SETOR

Em 2025, R\$ 51,5 bilhões foram destinados a parcerias com diversas entidades. Um aumento de 9% em relação ao exercício anterior.

Função de Governo



A distribuição dos repasses por função de governo revela expressiva concentração dos recursos na área da Saúde, que absorveu R\$ 41,6 bilhões, equivalente a cerca de 80,8% do total transferido ao terceiro setor em 2025. Esse percentual reflete o papel consolidado das organizações sociais na gestão de equipamentos e serviços de Saúde no Estado e reforça a necessidade de fiscalização rigorosa, tendo em vista a magnitude dos valores envolvidos. A Educação ocupa a segunda posição, com R\$ 4,8 bilhões (9,5%), seguida pela Assistência Social, com R\$ 2,8 bilhões (5,5%). As demais funções, embora individualmente menos expressivas, representam, em conjunto, uma parcela relevante do total e abrangem áreas igualmente sensíveis, como Cultura, Gestão Ambiental e Direitos da Cidadania.

lização rigorosa, tendo em vista a magnitude dos valores envolvidos. A Educação ocupa a segunda posição, com R\$ 4,8 bilhões (9,5%), seguida pela Assistência Social, com R\$ 2,8 bilhões (5,5%). As demais funções, embora individualmente menos expressivas, representam, em conjunto, uma parcela relevante do total e abrangem áreas igualmente sensíveis, como Cultura, Gestão Ambiental e Direitos da Cidadania.

Total	R\$ 51.514.667.211,80
Saúde	R\$ 41.647.273.352,95
Educação	R\$ 4.880.379.715,28
Assistência Social	R\$ 2.812.232.357,17
Cultura	R\$ 994.786.040,29
Administração	R\$ 474.268.017,85
Desporto e Lazer	R\$ 301.067.132,36
Gestão Ambiental	R\$ 93.117.713,98
Direitos da Cidadania	R\$ 82.294.788,98
Ciência e Tecnologia	R\$ 45.707.562,59
Comércio e Serviços	R\$ 35.019.726,07
Urbanismo	R\$ 29.815.872,34
Outras áreas	R\$ 118.704.931,94

Tipo de repasse

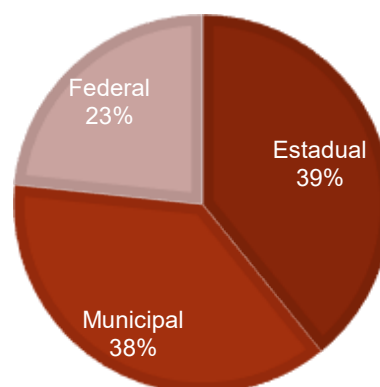
Total	R\$ 51.514.667.211,80
Contratos de Gestão	R\$ 19.815.879.105,33
Convênios	R\$ 10.759.433.854,30
Auxílios/Subvenções/Contribuições	R\$ 7.925.551.991,15
Termos de Colaboração	R\$ 5.153.303.946,34
Tabela SUS Paulista	R\$ 3.503.689.499,37
Outros	R\$ 3.447.222.960,27
Termos de Fomento	R\$ 875.381.744,82
Termos de Parceria	R\$ 34.204.110,22

base na Tabela SUS Paulista, utilizada como referência de remuneração pelos serviços de saúde prestados ao poder público. Essa variedade amplia, igualmente, o espectro de atuação fiscalizatória do TCESP, que deve estar preparado para analisar instrumentos com características e peculiaridades próprias.

Conforme já exposto, o Contrato de Gestão mantém sua posição de principal instrumento de repasse, concentrando R\$ 19,8 bilhões – cerca de 38,5% do total –, seguido pelo Convênio, com R\$ 10,7 bilhões. A pluralidade de instrumentos utilizados, que inclui, ainda, Termos de Colaboração, Termos de Fomento e Termos de Parceria, reflete a diversidade de regimes jurídicos aplicáveis às parcerias do poder público com o Terceiro Setor e impõe aos gestores públicos o domínio de uma legislação complexa e em constante evolução. Além desses instrumentos de parceria, os repasses contemplam também pagamentos realizados com

Fontes de recursos

A análise por fontes de recursos revela um equilíbrio significativo entre as esferas de governo: os municípios paulistas responderam por R\$ 18,6 bilhões em repasses, valor próximo ao aportado pelo Estado, de R\$ 19,4 bilhões. Os recursos federais contribuíram com R\$ 11,6 bilhões, enquanto emendas parlamentares somaram R\$ 840,5 milhões. Esse perfil de financiamento compartilhado demonstra a importância da coordenação entre as três esferas e evidencia que a responsabilidade pela fiscalização adequada dos recursos não recai exclusivamente sobre um único nível de governo, demandando articulação entre os órgãos de controle interno e externo de cada ente federativo.



Total	R\$ 51.514.667.211,80
Recursos Estaduais	R\$ 19.406.076.132,86
Recursos Municipais	R\$ 18.577.896.669,46
Recursos Federais	R\$ 11.566.735.079,54
Recursos da Administração Indireta	R\$ 1.089.248.944,56
Emendas Parlamentares	R\$ 840.478.587,87
Outras Fontes	R\$ 30.147.510,43
Operações de Crédito	R\$ 4.084.287,08

Para saber mais:
Acesse o Painel do Terceiro Setor [aqui](#).

Recursos bilionários

Três municípios paulistas ultrapassaram a marca de R\$ 1 bilhão em repasses ao Terceiro Setor em 2025: São Bernardo do Campo, Campinas e Guarulhos. Esses valores refletem tanto o porte econômico e populacional dessas cidades quanto o grau de consolidação do modelo de parceria com entidades sem fins lucrativos na prestação de serviços à população local. Para o TCESP, a concentração de recursos em um grupo relativamente pequeno de municípios não diminui a necessidade de controle sobre os demais jurisdicionados, uma vez que as ações de fiscalização e orientação são planejadas e executadas com igual rigor para todos.

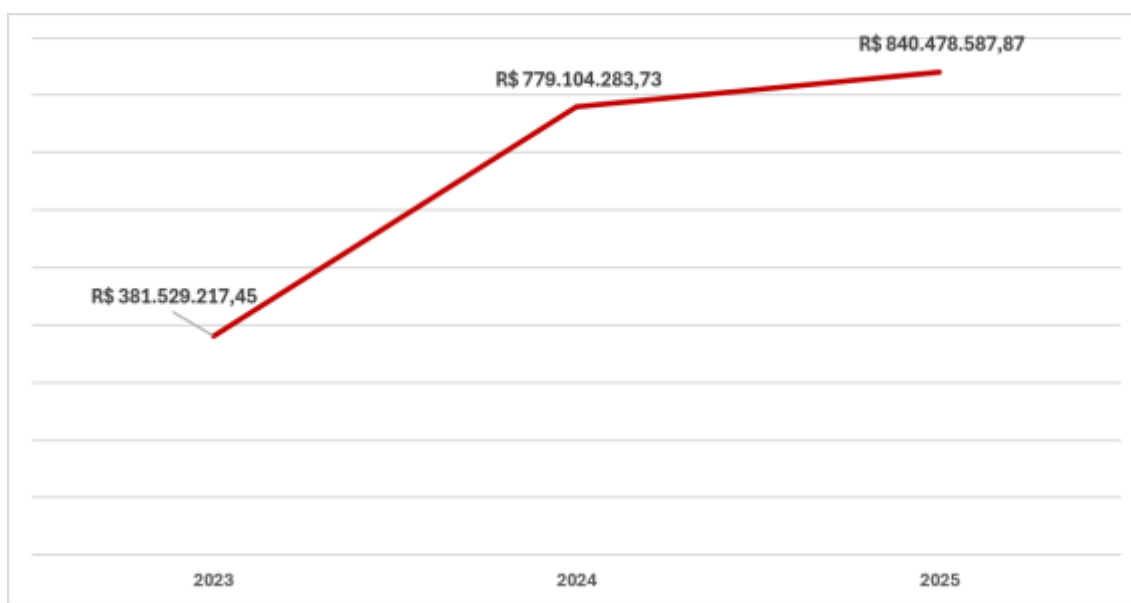
São Bernardo do Campo	R\$ 1.684.729.774,44
Campinas	R\$ 1.067.696.768,33
Guarulhos	R\$ 1.046.537.116,69
São José dos Campos	R\$ 987.837.011,27
Santo André	R\$ 971.332.584,15
Barueri	R\$ 850.439.254,96
Santos	R\$ 769.612.755,97
Jundiaí	R\$ 738.612.289,92
Sorocaba	R\$ 708.337.774,96

Dados Relativos a Emendas Parlamentares

Os dados relativos às emendas parlamentares merecem atenção especial. Com R\$ 840,5 milhões distribuídos por meio de instrumentos variados, esse mecanismo de transferência tem crescido em relevância e, simultaneamente, em complexidade fiscalizatória. Na distribuição por função de governo, a Saúde concentra quase metade do total (R\$ 408,2 milhões), seguida pela Administração (R\$ 228,8 milhões) e pela Assistência Social (R\$ 93,7 milhões). Como apontado em artigos publicados pelo próprio TCESP ao longo do ano, a gestão das emendas parlamentares ainda carece de maior transparência, planejamento e rastreabilidade, aspectos que a Corte tem monitorado de perto junto aos municípios jurisdicionados.

TOTAL	R\$	840.478.587,87
Saúde	R\$	408.246.712,13
Administração	R\$	228.824.818,00
Assistência Social	R\$	93.654.826,96
Desporto e Lazer	R\$	46.849.104,55
Cultura	R\$	24.042.476,92
Educação	R\$	19.211.401,91
Direitos da Cidadania	R\$	8.015.304,93
Gestão Ambiental	R\$	7.193.006,59
Urbanismo	R\$	1.616.447,04
Agricultura	R\$	1.556.912,02
Trabalho	R\$	979.874,93
Comércio e Serviços	R\$	287.701,89

A evolução dos repasses oriundos de emendas parlamentares evidencia o crescimento da relevância dessa fonte de financiamento nas parcerias com entidades do Terceiro Setor. Entre 2023 e 2025, o volume transferido passou de R\$ 381,5 milhões para R\$ 840,5 milhões, com crescimento expressivo no período, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



EVENTOS E CAPACITAÇÕES

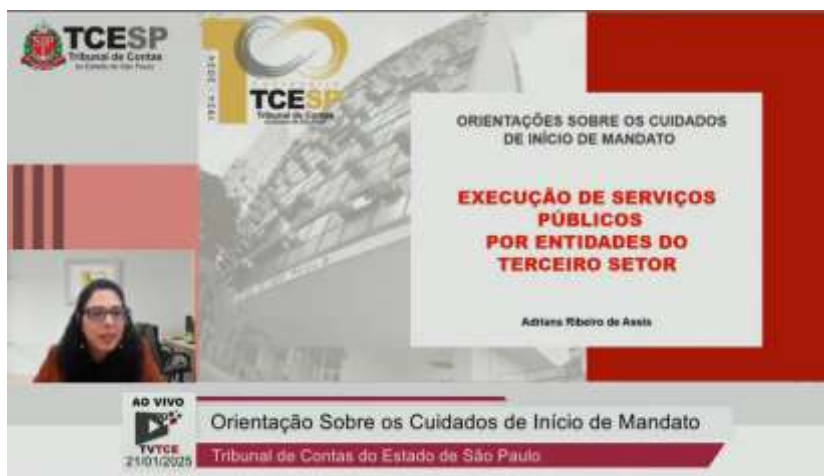
TCESP orienta gestores sobre parcerias com Terceiro Setor em encontro com prefeitos eleitos

Em 21 de janeiro de 2025, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo realizou um encontro com prefeitos e equipes de governo eleitos para o mandato iniciado naquele ano, transmitido ao vivo pelos canais oficiais da instituição e acompanhado por cerca de 700 participantes simultaneamente. Durante o evento, a Chefe Técnica da Fiscalização, Adriana Ribeiro de Assis, da Unidade Regional de Araçatuba, apresentou orientações detalhadas sobre as parcerias do poder público com entidades do



Terceiro Setor, abordando temas essenciais para a gestão adequada desses repasses de recursos públicos. Durante a apresentação, destacou-se que o expressivo crescimento dos valores destinados às entidades exige acompanhamento cada vez mais rigoroso por parte dos gestores municipais.

A servidora destacou que a decisão de transferir atividades ao Terceiro Setor deve estar fundamentada em estudos preliminares que comprovem ser esse o caminho mais eficiente para atender às demandas da população. Enfatizou, ainda, a importância do planejamento adequado, da seleção criteriosa de entidades por meio de chamamento público, da elaboração de plano de trabalho detalhado, com metas mensuráveis e indicadores de resultado, bem como do acompanhamento rigoroso da execução e



da análise das prestações de contas. A palestrante alertou para pontos críticos como o rateio de custos indiretos – que deve seguir requisitos específicos para não configurar uma taxa de administração, prática vedada pelo TCESP – e reforçou que a responsabilidade decorrente das parcerias permanece com o gestor público, o qual não pode simplesmente delegá-la sem fiscalizar e monitorar os resultados alcançados.

Vídeo disponível no canal da EPCP no [YouTube](#).

29ª edição do Ciclo de Debates com Gestores Municipais



Gestores, servidores públicos e lideranças de 35 municípios da região de Campinas participaram, em 17 de março de 2025, da abertura da 29ª edição do Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais, realizada em Jaguariúna. O primeiro de vinte encontros realizados em 2025 contou com a presença do Presidente do TCESP, Conselheiro Antonio Roque Citadini, de membros do Colegiado, Diretores e equipe técnica, com o objetivo de orientar prefeitos, vereadores, secretários e servidores sobre gestão pública e sobre a atuação fiscalizatória da Corte de Contas.

Nos encontros, foram abordados temas como parcerias com o Terceiro Setor, cuidados na gestão municipal, Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), Nova Lei de Licitações, planejamento, controle interno e questões relacionadas às Câmaras Municipais. Realizado anualmente, o Ciclo de Debates busca promover boas práticas administrativas e esclarecer dúvidas sobre gestão pública aos 644 municípios jurisdicionados.



Divisão Audeesp apresenta novo sistema de prestação de contas de ajustes com o Terceiro Setor

Em 11 de julho de 2025, foi ministrada palestra sobre o módulo de Prestação de Contas da Fase V do Sistema Audeesp. O evento, transmitido pela Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP), foi conduzido pelos Diretores Técnicos de Divisão Roberta Azola Gardelli e Gabriel Marchi da Silva. Compuseram ainda a equipe técnica de expositores o Chefe Técnico da Fiscalização da Divisão Audeesp, César Schneider, e os Auditores de Controle Externo, Ana Hiromi Iwai e Fleive Martins. A palestra abordou questões práticas relacionadas à implementação obrigatória do novo sistema a partir de 2026, com ênfase na necessidade de os órgãos públicos se adequarem tecnologicamente para o envio de dados estruturados em formato JSON via Web Service.



O evento abordou de forma pormenorizada os requisitos técnicos e operacionais do novo sistema, esclarecendo que prefeituras e secretarias estaduais necessitarão de soluções informatizadas capazes de extrair dados de seus sistemas internos e transmiti-los ao Tribunal de forma automatizada. No decorrer do evento, foi apresentada a estrutura de seis blocos de informações obrigatórias (identificação, dados financeiros, relatório de atividades, funcionários e bens, publicações e declarações), bem como aspectos relativos a prazos, retificações e procedimentos de validação. Destacou-se, ademais, que as

entidades beneficiárias não acessarão diretamente o sistema, permanecendo a responsabilidade exclusivamente a cargo dos órgãos concessionários. Os instrutores responderam a diversas dúvidas de ordem prática, que abrangeram desde questões de conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) até soluções para casos específicos como o Programa Bom Prato, reforçando a importância da colaboração entre o Tribunal de Contas e seus jurisdicionados durante a fase piloto do sistema.

[Assista o evento completo no YouTube.](#)



ALESP e TCESP capacitam entidades do terceiro setor em gestão de recursos públicos

Em 27 de agosto de 2025, o Auditório Franco Montoro da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) recebeu dirigentes e representantes de entidades do Terceiro Setor de diversas regiões paulistas para uma capacitação sobre regras e boas práticas na gestão de recursos públicos. O encontro, promovido pelo Instituto do Legislativo Paulista (ILP), pelo Núcleo de Avaliação Estratégica (NAE) e pela Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP) do TCESP, abordou o planejamento das parcerias, o chamamento público, a contratualização, a execução e a prestação de contas, reforçando a importância da transparência e do controle interno e externo para a garantia de parcerias eficazes e éticas.



As palestras foram proferidas pelos Diretores Técnicos do TCESP, Gabriel Marchi da Silva e Roberta Azola Gardelli, que apresentaram orientações fundamentadas em legislação, jurisprudência e exemplos de falhas recorrentes. A abertura contou com a participação do presidente da ALESP, Deputado André do Prado, o qual destacou a relevante contribuição das organizações do Terceiro Setor na implementação de políticas públicas, reconhecendo que tais entidades atuam em espaços onde o Poder Público não logrou alcançar, impactando positivamente a vida das comunidades.

[Assista o curso completo no YouTube.](#)



TCESP profere palestra em Bertioga sobre gestão pública e o papel do terceiro setor

Em 16 de setembro de 2025, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), por meio de sua Unidade Regional de Santos (UR-20), realizou, no Centro de Educação Ambiental (CEA) de Bertioga, a palestra "*Gestão Pública em Bertioga*". A iniciativa, promovida em parceria com o Controle Interno Municipal, foi conduzida pelo Diretor da Unidade Regional de Santos, Rafael Ribeiro Calegari Gomes, e foi destinada aos gestores municipais e suas equipes.

A palestra abordou aspectos relacionados à gestão do Terceiro Setor, cujas organizações atuam em áreas estratégicas como Educação, Saúde e Direitos Humanos, gerando benefícios diretos à sociedade, com o propósito de orientar e promover melhorias nos repasses efetuados ao Terceiro Setor e nas transferências realizadas por meio das emendas parlamentares.



Foto por: Prefeitura Municipal de Bertioga, <https://www.bertioga.sp.gov.br/palestra-aborda-gestao-publica-e-o-papel-do-terceiro-setor-em-bertioga>

Servidores do TCE/SP palestram na I Jornada de Gestão Pública em Itapeva

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP), por meio da Unidade Regional de Itapeva (UR-16), participou da "I Jornada de Gestão Pública", promovida pela Escola de Administração e Contas Públicas (EACP) da Prefeitura Municipal de Itapeva, realizada nos dias 16 a 19 de setembro de 2025, no Auditório da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias (FAIT), de Itapeva. O evento reuniu cerca de 600 gestores e servidores públicos, além de diversas autoridades locais e regionais em sua solenidade de abertura.

17 DE SETEMBRO

10h - Controle Interno

 **Luara Macedo dos Santos Miranda**
Auditora de Controle Externo da
UR-16 do TCE/SP

14h - Repasses ao Terceiro Setor e Funcionalidades AUDESP - Fase V

 **Márcio Fernando da Silva**
Auditor de Controle Externo da
UR-16 do TCE/SP

Juliana Cyrineu Fernanda Mattos
Técnica de Controle Externo da
UR-16 do TCE/SP 

Ao longo do encontro, Auditores e Técnicos da UR-16 discutiram sobre temas relevantes à gestão pública, abordando o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), Licitações, funcionalidades do Sistema Audesp (Fases IV e V), Controle Interno e Repasses ao Terceiro Setor.

Especificamente no dia 17 de setembro, na parte da tarde, dois servidores do TCE/SP proferiram palestra intitulada "Repasses ao Terceiro Setor e Funcionalidades Audesp Fase V".

Nos dias 18 e 19 de setembro, o evento prosseguiu com a participação de especialistas em Administração Pública e Promotores de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP).

A iniciativa foi destacada pela Prefeitura Municipal de Itapeva como relevante contribuição ao fortalecimento da gestão pública municipal e regional.

Foto por: Prefeitura Municipal de Itapeva, <https://www.itapeva.sp.gov.br/noticia/3634/-escola-de-administracao-e-contas-publicas-de-itapeva-realiza-nos-dias-16-a-19-de-setembro-na-fait-a-1-jornada-de-gestao-publica/>

Curso sobre Terceiro Setor em Botucatu

Em 2 de outubro de 2025, foi promovido um curso presencial sobre Terceiro Setor no Teatro Municipal de Botucatu, destinado a servidores públicos estaduais e municipais, representantes de entidades sem fins lucrativos e demais interessados. O evento teve por objetivo aprofundar o conhecimento acerca do acompanhamento e da fiscalização da execução de parcerias firmadas com organizações do Terceiro Setor, com ênfase nos repasses públicos na esfera municipal e no esclarecimento de dúvidas dos agentes envolvidos.



A solenidade de abertura contou com a presença do Vice-Presidente do TCESP, Dr. Dimas Ramalho, do Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira, do Deputado Federal João Cury Neto, do Prefeito Municipal de Botucatu, Fábio Leite e do Presidente da Câmara Municipal, Antônio Carlos Vaz de Almeida. As palestras foram proferidas pelo Diretor da 1ª Diretoria de Fiscalização, Gabriel Marchi da Silva, e pelo Auditor de Controle Externo Sandro Moretti. Aos participantes que preencheram o formulário disponível no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) foi concedido certificado de participação.



Tira-dúvidas sobre termos de colaboração e fomento: teoria e prática



Em 10 de outubro de 2025, realizou-se, no Auditório Nobre "Professor José Luiz de Anhaia Mello, o encontro temático "Termos de Colaboração e de Fomento – Teoria e Prática", promovido pelo TCESP. Transmitido ao vivo pelo canal do Youtube da Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP), o evento reuniu servidores públicos, representantes de organizações da sociedade civil e público em geral, consolidando-se como relevante espaço de formação e troca de experiências sobre a gestão de parcerias públicas.

A programação contemplou dois temas de significativa relevância prática: a operacionalização do Sistema Audesp Fase V – módulo de ajustes e de prestações de contas – e as emendas parlamentares no contexto dos repasses públicos ao Terceiro Setor.

A mesa de debates foi composta pelos Diretores Técnicos de Divisão Gabriel Marchi da Silva e Roberta Azola Gardelli, pelos Chefes Técnicos da Fiscalização Adriana Ribeiro de Assis, Rafael Lima de Moura, Rogério Romagnoli e Cesar Schneider, e pela Auditora de Controle Externo Ana Hiromi Iwai.

Ao término das exposições, foi conduzida uma sessão de perguntas e respostas (Tira-Dúvidas), na qual os presentes no auditório e os participantes que acompanhavam a transmissão ao vivo puderam submeter seus questionamentos aos integrantes da mesa.

Por fim, aos participantes que preencheram o formulário disponível no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) foi concedido certificado de participação, atestando o aproveitamento do conteúdo abordado e reforçando o compromisso do TCESP com a capacitação contínua dos agentes públicos e das organizações parceiras.

Evolução do Sistema AUDESP Fase V

Ao longo do exercício de 2025, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo acompanhou a implementação progressiva da Fase V do Sistema Audesp, módulo dedicado aos repasses ao Terceiro Setor. O processo teve início com a emissão de comunicados acerca de pendências na entrega de informações, seguido pela publicação do Manual de Prestação de Contas dos Repasses ao Terceiro Setor¹, em junho, e pela abertura do ambiente piloto para testes, em julho. No decorrer do ano, a Divisão Audesp e a Diretoria de Sistemas aprimoraram continuamente a plataforma, incorporando novas funcionalidades, dentre as quais, a geração de relatórios do Plano de Aplicação dos Recursos, a exibição detalhada de grupos e categorias de despesas, e melhorias na geração de relatórios de inconsistências. Em dezembro, o ambiente piloto de prestações de contas recebeu melhorias, tais como a flexibilização do campo de identificação do parecer conclusivo.

Paralelamente ao desenvolvimento e aprimoramento do Sistema, o TCESP promoveu ações de capacitação e suporte técnico junto aos jurisdicionados. Com a funcionalidade de prestação de contas habilitada a partir de 2026, o Tribunal orientou que todos os jurisdicionados realizassem testes imediatos a fim de validar suas soluções tecnológicas, regularizassem as pendências indicadas nos comunicados e assegurassem a conformidade com a nova sistemática.



REUNIÕES TÉCNICAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA AUDESP FASE V



Nos dias 9, 11 e 16 de dezembro, foram realizadas três rodadas de reuniões com órgãos públicos e empresas de Tecnologia da Informação (TI) para orientar a implementação do módulo de prestações de contas do Sistema Audesp Fase V. Com a participação de 51 empresas de TI, 15 secretarias estaduais e as 50 prefeituras que mais transferiram recursos no ano anterior (2024), os encontros tiveram por finalidade oferecer suporte à adesão ao ambiente piloto. A título de informação, 45% das prefeituras têm suas soluções em produção, em desenvolvimento ou em fase de testes, enquanto na esfera estadual, os órgãos avançaram pouco na integração.

O objetivo central foi a superação dos entraves técnicos identificados e a preparação dos entes públicos para o envio das prestações de contas referentes ao exercício de 2025, cujo prazo final está previsto para 30 de junho de 2026. O descumprimento dessa obrigação poderá acarretar responsabilização do órgão público, eventual rejeição das contas e aplicação de multas, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Assista às gravações dos eventos: [09/12/2025](#), [11/12/2025](#) e [15/12/2025](#).

[Manual da Prestação de Contas dos Repasses ao Terceiro Setor](#)

ESTUDOS

Tabela SUS Paulista

Em 2025, as 1ª e 10ª Diretorias de Fiscalização desenvolveram estudo técnico para avaliar os impactos da implantação da Tabela SUS Paulista na fiscalização das parcerias celebradas com entidades sem fins lucrativos que atuam de forma complementar ao Sistema Único de Saúde (SUS). O trabalho analisou as alterações promovidas pela legislação estadual, seus reflexos sobre o modelo de prestação de contas e as possíveis estratégias de atuação do controle externo, propondo adequações nas Instruções do Tribunal, na Ordem de Serviço da SDG, no Sistema Audesp – Fase V, em comunicados e em modelos de relatórios de auditoria, com o objetivo de compatibilizar os procedimentos de fiscalização ao novo regime de financiamento baseado na produção de serviços e nos resultados alcançados. Este estudo está sendo tratado no processo SEI [0018681/2024-48](#).



Rede Integrar – Plano Anual de Trabalho 2025

Ação 36 – Avaliação da maturidade dos entes federados para transferência de equipamentos de saúde par entidades privadas sem fins lucrativos

Em 2025, as 1ª e 10ª Diretorias de Fiscalização participaram da execução da Ação 36 do Plano de Trabalho da Rede Integrar, voltada à avaliação da maturidade dos entes federados para a transferência da gestão de equipamentos públicos de saúde a entidades privadas sem fins lucrativos. Ao longo do exercício foram realizadas diversas reuniões técnicas entre os Tribunais de Contas participantes, destinadas à discussão de critérios, indicadores e metodologias de avaliação, com o objetivo de estruturar um referencial comum para subsidiar auditorias nessa temática.

PUBLICAÇÕES RELACIONADAS AO TERCEIRO SETOR

TCESP lança novo episódio do PodContas sobre o papel do Terceiro Setor na saúde



O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo disponibilizou episódio do PodContas – podcast direcionado a gestores e servidores públicos – com enfoque no papel estratégico do Terceiro Setor na área da Saúde. O episódio contou com a participação de Marcela Pégolo, Coordenadora de Gestão de Contratos de Serviços de Saúde na Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo, atualmente afastada de seu cargo de Auditora de Controle Externo do Tribunal para o exercício dessa função. A mediação esteve a cargo da Diretora da Escola Paulista de Contas Públicas, Bibiana Camargo, e do Coordenador do Observatório do Futuro, Leandro Dall'Olio.

No episódio, Pégolo discorreu sobre sua trajetória profissional, desde o TCESP até a Secretaria de Estado da Saúde, e abordou aspectos de expressiva importância relacionados à gestão de parcerias com entidades do Terceiro Setor. Entre os temas discutidos, destacaram-se a transparência, os mecanismos de monitoramento e mitigação de incorreções, o aprimoramento do controle interno nos processos de contratualização e as estratégias para garantir a efetividade das parcerias na área da Saúde. O podcast reforça o compromisso do TCESP com a disseminação de conhecimento técnico e de boas práticas orientadas ao aperfeiçoamento da gestão pública. O conteúdo está disponível nas principais plataformas de streaming.



[Ouçá a edição #132 do PodContas.](#)

ARTIGO: FISCALIZAR AS EMENDAS

"O aumento recente do poder do Congresso, turbinado pelas emendas parlamentares, somado à falta de transparência de parte considerável desses recursos, impõe a necessidade de uma vigilância reforçada sobre essas destinações".

Em artigo intitulado "Fiscalizar as emendas", o Conselheiro Dimas Ramalho reforça a urgência de maior vigilância sobre a execução de emendas parlamentares, destacando que, em 2024, elas representaram 19,5% de todos os recursos discricionários federais – cerca de R\$ 45 bilhões de um total de R\$ 230,1 bilhões. O Conselheiro aponta que, desde 2020, esse percentual tem crescido continuamente, e que, nos últimos cinco anos, deputados e senadores destinaram aproximadamente R\$ 150 bilhões por meio desse mecanismo, em detrimento dos recursos alocados aos ministérios.

Dimas Ramalho menciona auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União que revelou um quadro alarmante: das 256 obras auditadas, 39% não haviam sequer sido iniciadas e apenas 27% foram concluídas; entre 26 organizações do Terceiro Setor que receberam emendas, apenas quatro apresentaram informações adequadas sobre o uso dos recursos.



O TCESP contribuiu com diagnóstico próprio, mediante a aplicação de questionário aos 644 municípios sob sua jurisdição, revelando que, em agosto de 2024, R\$ 831 milhões das chamadas "Emendas PIX" encontravam-se retidos em contas bancárias; que 44% dos municípios não dispunham de seção específica destinada a esses repasses no Portal da Transparência; e que, em um a cada três municípios não foi realizada qualquer fiscalização pelo controle interno sobre tais gastos, cenário que reforça a necessidade de maior rigor no acompanhamento dessas transferências.

Dimas Ramalho é, atualmente, vice-presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

[Acesso o artigo na íntegra.](#)

Artigo: As “Emendas Pix” e os Municípios Paulistas: Um Diagnóstico Atual

Em artigo de diagnóstico elaborado por José Paulo Nardone, ex-Diretor Técnico da Unidade Regional do TCESP em Bauru, e Dênis Cássio Gabriel, Diretor Técnico da Unidade Regional do TCESP em Fernandópolis, os autores examinam a crescente preocupação com as chamadas “Emendas PIX” — transferências especiais de recursos federais e estaduais aos municípios paulistas que, embora desburocratizem o processo de repasse, carecem de planejamento, transparência e rastreabilidade. Os dados indicam que, entre 2020 e novembro de 2024, os municípios paulistas receberam R\$ 1,5 bilhão em transferências federais, posicionando o Estado de São Paulo atrás apenas de Minas Gerais. O problema se agrava

quando analisadas as práticas municipais: mais de R\$ 800 milhões permanecem como saldo não utilizado nas contas bancárias dos municípios; 40% dos municípios não prestaram contas sobre as emendas estaduais recebidas; 44% não dispõem de seção específica em seus portais eletrônicos para divulgação de informações sobre as emendas; e 37% dos municípios não promoveram fiscalização desses recursos por meio do controle interno. Os autores alertam que essa sistemática representa um retrocesso em relação aos preceitos constitucionais de planejamento, transparência e eficiência, demandando maior rigor por parte do TCESP no monitoramento e no rastreamento desses repasses.

"Em 31/08/2024 havia mais de 800 milhões de reais desses recursos nas contas bancárias dos municípios paulistas, evidenciando a falta de planejamento para o necessário uso das verbas recebidas por meio das 'Emendas PIX'."

[Acesse o artigo na íntegra](#)



DISSERTAÇÕES DE MESTRADO

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), em parceria com a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV EAESP), oferece aos seus servidores um Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas.

O programa de pós-graduação stricto sensu tem como objetivo central aprimorar as atividades profissionais desempenhadas no âmbito do controle externo do poder público estadual, dos 644 municípios e dos mais de 3,5 mil órgãos fiscalizados pelo TCESP.

No âmbito desse programa, os alunos da turma de 2022 apresentaram, ao longo do ano de 2025, suas teses de mestrado com foco na área de repasses públicos ao Terceiro Setor – temática de crescente relevância diante da expansão das parcerias entre o Estado e organizações da sociedade civil na execução de políticas públicas essenciais.

As teses produzidas pelos servidores-alunos foram disponibilizadas para consulta na Biblioteca da Corte². Seguem abaixo as dissertações desenvolvidas no âmbito do terceiro setor:

TESE	AUTOR	SEÇÃO
A natureza da relação entre o SUS e as instituições privadas que prestam serviços públicos de saúde: elementos para a constituição da rede de ações e serviços de saúde	Francisco Percival Pinheiro Filho	UR-13
Link TCESP: Dissertação Francisco Percival Pinheiro Filho.pdf		

TESE	AUTOR	SEÇÃO
Atuação cautelar do TCESP sobre contratações entre Organizações Sociais e entes privados no âmbito dos Contratos de Gestão	Ana Carolina Kajimoto	GCMAB
Link TCESP: Dissertação Ana Carolina Kajimoto.pdf		

TESE	AUTOR	SEÇÃO
Aprimoramento do controle dos repasses ao Terceiro Setor: Limites, Possibilidade e Boas Práticas a partir da Modelagem Econômico-Financeira	Paulo de Tarso Silva Carvalho	MPC
Link TCESP: Dissertação Paulo de Tarso Silva Carvalho.pdf		
Link FGV: Aprimoramento do controle dos repasses ao terceiro setor: limites, possibilidade e boas práticas a partir da modelagem econômico-financeira		

TESE	AUTOR	SEÇÃO
Desafios e dificuldades regulatórias na gestão de Santas Casas à luz do entendimento do TCESP	Isis Duarte Rodrigues	MPC
Link TCESP: Dissertação Isis Duarte Rodrigues.pdf		
Link FGV: Desafios e dificuldades regulatórias na gestão de Santas Casas à luz do entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo		

TESE	AUTOR	SEÇÃO
Planejamento e Divulgação de Informações dos Serviços Prestados por OSs na Gestão de Aparelhos e Redes de Saúde na Região do ABCDM	Bruna da Silva Viellas Esteves	MPC
Link TCESP: Dissertação Bruna Esteves.pdf		
Link FGV: Planejamento e divulgação de informações dos serviços prestados por OSS na gestão de aparelhos e redes de saúde na região do ABCDM		

TESE	AUTOR	SEÇÃO
Repasses ao Terceiro Setor na área da saúde: A crescente opção administrativa pela terceirização e seus impactos nos indicadores de desempenho dos municípios paulistas	Rafael Lopes Felix	GCRMC
Link TCESP: Dissertação Rafael Lopes Felix.pdf		
Link FGV: Repasses ao terceiro setor na área da saúde: a crescente opção administrativa pela terceirização e seus impactos nos indicadores de desempenho dos municípios paulistas		

DECISÕES DESTACADAS

Em decisão inédita, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ampliou o alcance de sua competência fiscalizatória ao intervir não apenas nas relações entre poder público e entidades do Terceiro Setor, mas também nos contratos pactuados entre essas organizações e terceiros.

A decisão foi proferida pelo Conselheiro Dimas Ramalho em sessão realizada em 26 de fevereiro de 2025, fundamentando-se em jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal, segundo a qual as entidades não estão imunes ao controle dos Tribunais de Contas, devendo observar os princípios elementares de legalidade, transparência, moralidade, isonomia e impessoalidade em suas compras e contratações.

O caso concreto envolveu uma organização social que realizava procedimento de seleção para contratar serviços médicos em unidades de saúde de um município paulista.

O Tribunal de Contas constatou ausência de justificativas na avaliação operacional das participantes, bem como ausência de transparência e impessoalidade no processo.

Com fundamento no poder geral de cautela, o TCESP suspendeu os trâmites do processo de contratação e converteu a ação em cautelar para sustar os pagamentos.

O Conselheiro ressaltou que os recursos públicos repassados ao Terceiro Setor não perdem sua natureza originária e, por essa razão, atraem a competência de fiscalização da Corte de Contas.

"É inadmissível que os contratos sejam formalizados sem um procedimento mínimo capaz de garantir uma escolha sem favorecimentos e com preços compatíveis com o mercado."



[Acesse o artigo na íntegra](#)

MPC-SP publica Orientações Interpretativas abrangentes sobre Terceiro Setor



O Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo (MPC-SP) publicou, por meio do Ato nº 021/2025-CP, de 21 de março de 2025, um conjunto de Orientações Interpretativas sobre Repasses Públicos ao Terceiro Setor,

compreendendo 19 orientações temáticas (OI 04.01 a OI 04.19) que cobrem desde o chamamento público para seleção de entidades até a omissão do órgão de controle interno.

As diretrizes versam sobre questões de especial relevância, tais como a ausência de planejamento adequado, a falta de transparência, o detalhamento insuficiente de custos, o rateio irregular de despesas administrativas, as despesas impróprias, as remunerações excessivas e o descumprimento de metas, apresentando, para cada orientação, precedentes jurisprudenciais do TCE-SP e fundamentos legais detalhados.

O ato constitui um marco significativo, uma vez que orienta a fiscalização das parcerias, estabelecendo parâmetros claros de conformidade e eficiência que devem nortear tanto os gestores públicos quanto as entidades beneficiárias na aplicação responsável de recursos públicos destinados a atividades de interesse coletivo.

Para fins dessa publicação, dentre as 19 Orientações Interpretativas editadas, destacam-se 8, em razão de sua maior incidência nas análises empreendidas no âmbito da atividade fiscalizatória. Registre-se, contudo, que tal recorte metodológico não implica qualquer hierarquização ou juízo de desvalor em relação às demais orientações no conjunto do sistema interpretativo.

Acesse o texto de todas as OIs na íntegra: [Orientações Interpretativas – MPCSP, de 21/03/2025](#)

Destaca-se algumas das Orientações Interpretativas do MPCSP

OI 04.01. Chamamento público para seleção de entidades do Terceiro Setor

“É causa suficiente para a irregularidade de ajuste firmado com entidade do terceiro setor a ausência de chamamento público pautado em critérios objetivos e impessoais, excetuando-se hipótese de contratação direta expressamente prevista em lei, desde que devidamente justificada pela Administração Pública.”

O chamamento público constitui instrumento fundamental para assegurar a transparência, a eficiência e a conformidade com os princípios administrativos nas parcerias com o Terceiro Setor.

São reprováveis os ajustes celebrados sem o devido processo seletivo público, não obstante, a legislação admite hipóteses excepcionais de dispensa ou inexigibilidade, caso em que o extrato da justificativa deve ser publicado no sítio oficial da administração pública na *internet*, possibilitando a impugnação em prazo adequado.

OI 04.02. Prazo exíguo para qualificação e elaboração de propostas

“É causa suficiente para a irregularidade de ajuste firmado com entidade do Terceiro Setor deixar de conceder, por ocasião do chamamento público, prazo suficiente para atendimento a todas as exigências necessárias à qualificação das interessadas como Organização Social, bem assim para a elaboração de proposta.”

Prazos curtos podem resultar em participação reduzida e insuficiente de entidades concorrentes, impossibilitando que a Administração Pública selecione a melhor proposta e assegure a compatibilidade dos valores pactuados com os praticados no mercado.

A exigência de que as entidades já estejam qualificadas como organização social até a data de publicação do edital restringe a competição, prejudica a participação de potenciais parceiros e viola o princípio da isonomia.

OI 04.03. Plano de trabalho precário

“É causa suficiente para a irregularidade de ajuste firmado com entidade do Terceiro Setor a ausência de plano de trabalho ou a apresentação de plano de trabalho incompleto, sem descrição pormenorizada do objeto, individualização dos custos e estipulação de metas e indicadores de desempenho qualitativos e quantitativos.”

A ausência de um plano de trabalho ou sua deficiência constitui causa recorrente de reprovações em julgamentos desta Corte de Contas, porquanto compromete a adequada avaliação prévia da parceria e a efetividade dos controles concomitantes e posteriores.

O plano de trabalho deve conter descrição pormenorizada do objeto, identificação precisa das atividades ou projetos a serem executados, definição de metas, prazos e mecanismos de aferição, e previsão expressa de critérios objetivos de avaliação de desempenho com indicadores mensuráveis de qualidade e produtividade.

OI 04.04. Ausência de detalhamento dos custos

“É causa suficiente para a irregularidade de ajuste firmado com entidade do Terceiro Setor a ausência de demonstrativo dos custos apurados para estipulação das metas e do orçamento, com detalhamento do custo unitário de cada meta, atividade e/ou serviço pactuado.”

O conhecimento da composição dos custos das atividades, conjugado à previsão de metas, é imprescindível para analisar as variações ocorridas no exercício e avaliar a economicidade dos repasses efetuados. A ausência desses requisitos compromete a definição de valor adequado para a parceria e inviabiliza o acompanhamento da execução, impedindo a verificação da vantagem econômica e da efetividade do ajuste.

OI 04.07. Cobrança de taxa de administração e rateio de despesas sem critério

“Em prestações de contas de repasses públicos a entidades do Terceiro Setor, é causa suficiente para a irregularidade a realização de despesas com taxa de administração, de gerência ou de característica similar, bem como a realização de rateio administrativo que não atenda a critérios de rastreabilidade, clareza, proporcionalidade, economicidade e pertinência dos gastos com o objeto contratado.”

A Súmula nº 41 do TCESP veda, de forma categórica, a cobrança de taxa de administração, gerência ou encargo de natureza similar nos repasses de recursos a entidades do Terceiro Setor, por afronta aos princípios da moralidade e eficiência inerentes ao regime de cooperação mútua que fundamenta essas parcerias.

Quanto ao rateio de despesas administrativas, exige-se que o plano de trabalho estabeleça previamente a composição analítica dos tipos de despesas e respectivos percentuais, considerando os custos totais da entidade — e não apenas os do objeto do ajuste —, com discriminação por tipo e valor, sob pena de configurar taxa de administração.

As despesas indiretas compartilhadas entre a sede e as unidades geridas somente são admitidas quando previstas no plano de trabalho, formalizadas no instrumento de parceria e comprovadas mediante documentos fiscais, sob pena de condenação dos responsáveis à devolução dos valores ao erário.

OI 04.11. Despesas impróprias

“Em prestações de contas de repasses públicos a entidades do Terceiro Setor, é causa suficiente para a irregularidade a ocorrência de despesas impróprias, que caracterizam desvio de finalidade na aplicação de recursos públicos, as quais, sem embargo de outras medidas, devem ser restituídas ao erário.”

A entidade responde pelo desvio de finalidade quando não destina os recursos conforme o plano de trabalho, configurando comprometimento da economicidade do ajuste e ensejando condenação à devolução dos valores aplicados irregularmente.

Enquadram-se nessa categoria, entre outras: saques em desconformidade com o cronograma físico-financeiro; despesas realizadas fora da vigência do ajuste; pagamentos em espécie; utilização de recursos para finalidade diversa da prevista; aceitação de documentação inidônea; mensalidades a associações não pertinentes ao objeto; empréstimos a dirigentes; e indenizações trabalhistas ou cíveis não previstas na parceria. São igualmente reprováveis o superfaturamento de

aquisições, a emissão de notas fiscais fraudulentas, a constituição artificial de caixa paralelo e a ausência de fundo de contingência, que leva entidades a desviarem recursos do objeto para cobrir despesas de natureza diversa.

OI 04.15. Ausência de integralidade da prestação de contas

“Em prestações de contas de repasses públicos a entidades do Terceiro Setor, é causa suficiente para a irregularidade a ausência, total ou parcial, de adequada demonstração das despesas, caracterizada pela insuficiente documentação para atestar a aplicação dos recursos repassados.”

Os documentos devem ser suficientes para viabilizar análise técnica completa da execução financeira e econômica do ajuste, cobrindo integralmente o período de vigência. São indispensáveis, dentre outros: conciliações e extratos bancários das contas movimentadas; documentação comprobatória integral das despesas; relatórios fundamentados da comissão de avaliação; parecer conclusivo do órgão concessor; análise das metas pactuadas versus realizadas; e documentação dos investimentos realizados.

A ausência desses elementos configura grave impropriedade, indicativa de fiscalização inadequada pela Administração Pública e de gestão ineficiente da parceria, sujeitando os responsáveis à condenação à devolução de valores e às penalidades legais cabíveis.

OI 04.16. Insuficiente evidenciação e descumprimento das metas

“Em prestações de contas de repasses públicos a entidades do Terceiro Setor, concorre para a irregularidade a impossibilidade de cotejo entre as metas estabelecidas e a apresentação dos resultados, bem como o persistente descumprimento das metas quantitativas e qualitativas.”

É imperativo que os demonstrativos e relatórios físico-financeiros contenham análise pormenorizada de cada meta pactuada, com comparação objetiva entre o previsto no plano de trabalho e o efetivamente realizado — condição indispensável para o exercício do controle interno e externo sobre a aplicação dos recursos públicos.

O órgão concessor não pode aprovar a prestação de contas sem análise crítica do cumprimento das metas, especialmente quando a comissão de avaliação constata descumprimentos e recomenda glosas. O descumprimento sem justificativa plausível, ou a divergência de informações entre a entidade e o órgão público, evidencia falha grave no acompanhamento da execução, ensejando a reprovação das contas quando constatada omissão do município no dever de fiscalização periódica dos recursos repassados e das atividades executadas.

CONCLUSÃO

O exercício de 2025 confirmou a crescente relevância do Terceiro Setor na execução de políticas públicas no Estado de São Paulo. A expressiva movimentação de recursos públicos, superior a **R\$ 51,5 bilhões**, aliada à diversidade de instrumentos jurídicos utilizados e ao elevado número de entidades envolvidas, evidencia a necessidade de permanente aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e fiscalização exercidos pelo Tribunal de Contas.

Nesse contexto, a atuação das equipes de fiscalização foi marcada não apenas pela instrução de processos e realização de auditorias, mas também pelo desenvolvimento de iniciativas voltadas ao aprimoramento institucional do controle externo. A consolidação do Painel do Terceiro Setor, os estudos técnicos desenvolvidos, a participação em grupos de trabalho nacionais, a implantação da Fase V do Sistema Audep e as ações de orientação aos jurisdicionados demonstram uma estratégia voltada à utilização de informações estruturadas, ao fortalecimento da transparência e ao desenvolvimento de metodologias mais modernas de fiscalização.

Os julgados proferidos ao longo de 2025 também evidenciaram que os principais desafios permanecem concentrados no planejamento das parcerias, na adequada definição das metas, na demonstração da economicidade, na transparência da execução financeira e no acompanhamento efetivo dos resultados alcançados. Esses aspectos reforçam que a regular aplicação dos recursos públicos depende não apenas da atuação das entidades parceiras, mas igualmente da capacidade dos órgãos públicos de planejar, monitorar e avaliar continuamente a execução das políticas públicas.

Por fim, as iniciativas desenvolvidas em 2025 reforçam o processo de aperfeiçoamento da fiscalização das parcerias com o Terceiro Setor, com avanços relacionados à implantação de novos sistemas, à realização de estudos técnicos e ao fortalecimento das ações de orientação e capacitação. A continuidade desses trabalhos representa importante suporte ao aprimoramento dos procedimentos de controle adotados pelo Tribunal.