



NOTA TÉCNICA Nº 001/2026

Aplicação e Movimentação de Recursos Públicos nas Parcerias com o Terceiro Setor e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A celebração de parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil constitui instrumento relevante para a execução de políticas públicas, devendo observar rigorosamente o regime jurídico instituído pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, bem como as Orientações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Apesar do arcabouço normativo existente, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no exercício de sua competência constitucional de controle externo, tem identificado reiteradas impropriedades na execução das parcerias, especialmente no que se refere à movimentação, à aplicação e ao controle dos recursos públicos transferidos. Tais inconsistências têm resultado em apontamentos de irregularidades e responsabilização dos agentes envolvidos.

Nesse cenário, esta Orientação Técnica tem por finalidade consolidar diretrizes normativas e entendimentos da Corte de Contas, com ênfase nas disposições relativas à gestão financeira das parcerias. Busca-se, assim, oferecer subsídios técnicos à Administração Pública para a correta execução dos ajustes, de modo a assegurar a observância da legislação aplicável, a adequada utilização dos recursos públicos e a mitigação de riscos de responsabilização administrativa e financeira.

Nesse contexto, merecem especial atenção as disposições constantes dos arts. 51 a 53 da Lei nº 13.019/2014, que disciplinam a gestão financeira dos recursos das parcerias. Reafirma-se a obrigatoriedade de que os recursos recebidos sejam depositados em conta corrente específica, isenta de tarifas bancárias, mantida em instituição financeira pública indicada pela Administração Pública, bem como de que os rendimentos decorrentes das aplicações financeiras sejam integralmente aplicados no objeto da parceria, submetendo-se às mesmas exigências de prestação de contas aplicáveis aos recursos originalmente transferidos.





Por ocasião da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção da parceria, os saldos financeiros remanescentes — inclusive aqueles oriundos de rendimentos de aplicações financeiras — deverão ser devolvidos à Administração Pública no prazo improrrogável de trinta dias, sob pena de imediata instauração de tomada de contas especial do responsável.

Ademais, o normativo estabelece que toda a movimentação dos recursos da parceria deve ser realizada por meio de transferência eletrônica, com a devida identificação do beneficiário final e obrigatoriedade de depósito em conta bancária de sua titularidade, devendo os pagamentos ocorrer mediante crédito direto na conta dos fornecedores e prestadores de serviços. Excepcionalmente, o termo de colaboração ou de fomento poderá admitir a realização de pagamentos em espécie, desde que devidamente demonstrada a impossibilidade física de sua execução por meio de transferência eletrônica.

Recomenda-se a inclusão de cláusula que discipline a possibilidade de alteração dos valores do Contrato de Gestão, com regras claras e objetivas, para as hipóteses em que o volume de atividades executadas se mostre diverso do originalmente previsto. Caso tal variação implique aumento do valor contratual, deverá haver justificativa formal, objetiva e detalhada, acompanhada da correspondente documentação comprobatória, a qual deverá integrar o processo administrativo de contratação.



No que se refere aos valores e às cláusulas financeiras, o valor total do Contrato de Gestão deverá ser calculado de forma criteriosa, devendo a metodologia adotada e os respectivos critérios de apuração ser formalizados e mantidos em arquivo permanente pelo Administrador Público contratante. O montante estabelecido deverá guardar compatibilidade com os limites e previsões constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), no que se refere à atividade objeto da contratação.

O fluxo de caixa da execução contratual deverá ser rigorosamente planejado e executado, de modo a evitar tanto a indisponibilidade de recursos necessários à execução das atividades quanto a ocorrência de repasses públicos sem utilização imediata. Deve-se, ainda, evitar a previsão de que a entidade gerenciadora recorra a operações de crédito junto ao sistema financeiro em razão do ajuste, a fim de prevenir a formação de passivos que possam ser direta ou indiretamente avaliados ou assumidos pelo Poder Público.

A liberação dos recursos financeiros deverá ocorrer exclusivamente por meio de conta bancária específica, a ser aberta em instituição financeira pública indicada pelo contratante, em observância ao princípio contábil da separação das entidades e aos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência. Ressalte-se que a previsão de parcelas de valor variável, condicionadas ao desempenho da entidade gerenciadora, mostra-se incompatível com a norma legal que assegura às Organizações Sociais o recebimento dos créditos previstos no orçamento, bem como as correspondentes liberações financeiras conforme o cronograma de desembolso estabelecido no Contrato de Gestão, por contrariar a lógica econômico-financeira do ajuste, baseada no custo das atividades.

JURISPRUDÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Com o objetivo de esclarecer e consolidar o entendimento exposto, apresentam-se a seguir algumas decisões da Corte de Contas relacionadas ao Terceiro Setor, as quais devem ser observadas pela Administração Pública na execução das parcerias firmadas, de modo a prevenir a ocorrência de irregularidades e a consequente aplicação de sanções.

EMENTA: RECURSOS ORDINÁRIOS. TERCEIRO SETOR. CONTRATO DE GESTÃO. TERMOS ADITIVOS. AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DE CUSTOS. EXCESSO DE SERVIÇOS ACESSÓRIOS. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA ACESSORIEDADE. RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO. REDUÇÃO DA MULTA. PROVIMENTO PARCIAL. Nota CPAJ: Reforça o e. Relator que "o conhecimento da composição dos custos unitários e globais das atividades atinentes ao objeto, atrelado à previsão de metas, é imprescindível para análise dos resultados alcançados e das variações existentes no decorrer da execução contratual, permitindo avaliar, sob o prisma da economicidade, se estão condizentes com os repasses efetuados". (Processo TC 020806.989.22-4 e outro - Sessão Plenária de 04/10/2023. Relatoria: Conselheiro Robson Marinho)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. REPASSES. TERCEIRO SETOR. CONTRATO DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESPESAS IMPRÓPRIAS. SERVIÇOS DE CONSULTORIA. ATIVIDADES DE INTERESSE DA ENTIDADE BENEFICIÁRIA, SEM RELAÇÃO COM A PARCERIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS COM RELAÇÕES DE PARENTESCO COM DIRIGENTES E FUNCIONÁRIOS. GASTOS COM DOAÇÕES, PATROCÍNIOS, PROPAGANDAS E ANÚNCIOS. CONHECIMENTO. DESPROVIMENTO. Nota CPAJ: Destaca a e. Relatora ser indevido o cômputo de despesas com consultorias para objetos não diretamente relacionados ao escopo do contrato de gestão, e que não "demonstrem eventual proveito dessa contratação em favor da parceria, nem quais seriam os critérios objetivos de rateio para apropriação de parte dessa despesa como passível de custeio com os recursos transferidos". (Processo TC 027965/026/15 - Sessão Plenária de 27/03/2024. Relatoria: Conselheira Cristiana de Castro Moraes)



À vista do exposto, verifica-se que a correta execução das parcerias firmadas entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil demanda a estrita observância do regime jurídico instituído pela Lei nº 13.019/2014, bem como dos entendimentos consolidados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. O cumprimento rigoroso das normas relativas à gestão financeira revela-se essencial, a exemplo da obrigatoriedade de abertura e manutenção de conta bancária específica para cada termo de parceria firmado (impossibilitando o reaproveitamento de contas bancárias anteriores), da realização de toda a movimentação financeira por meio de transferências eletrônicas identificadas, da aplicação integral dos rendimentos financeiros no objeto pactuado e da observância dos prazos legais para devolução de saldos remanescentes.



Da mesma forma, a adequada definição dos valores e cláusulas financeiras, com base no custo das atividades contratadas, a compatibilidade com as previsões orçamentárias e a proporcionalidade entre o cronograma de desembolso e o volume de atividades executadas constituem requisitos indispensáveis para a regularidade dos ajustes, prevenindo a ocorrência de impropriedades e responsabilizações futuras.

Dessa forma, recomenda-se que os órgãos e entidades da Administração Pública observem, de maneira sistemática e preventiva, as orientações constantes deste documento, incorporando-as aos seus procedimentos internos de planejamento, execução, monitoramento e prestação de contas das parcerias, em consonância com os princípios da legalidade, moralidade, eficiência e supremacia do interesse público.

