



EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO,

O Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPC-ES), no exercício de suas funções institucionais, por meio da 3ª Procuradoria de Contas, com fundamento no art. 99, § 1º, inciso VI, da [Lei Complementar Estadual 621/2012](#), no art. 3º da [Lei Complementar Estadual 451/2008](#), e no art. 182, inciso III, do [Regimento Interno do TCE-ES](#), vem, respeitosamente, ofertar

Representação

Em razão de indícios de irregularidade identificados na execução de despesas com recursos do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência (FMIA)**, do Município da Serra/ES.



Sumário

Sumário	2
Introdução	3
1 Da Notícia de Fato apresentada ao Ministério Público Estadual	4
2 Da inexistência de fiscalização sobre os fatos no âmbito do TCE-ES	6
3 Dos indícios de irregularidades.....	8
3.1 Dos indícios de utilização de recursos públicos vinculados ao Fundo Municipal para a Infância e Adolescência para pagamento de despesa anterior à celebração da parceria com a Organização da Sociedade Civil (OSC).....	8
3.2 Dos indícios de desvio de finalidade dos recursos vinculados aos projetos de interesse público, proporcionado pela Resolução CONANDA 218/2019	20
3.3 Análise do impacto do Decreto Federal 8.726/2016 e da Resolução CONANDA 218/2019 na Lei 13.019/2014, à luz da dogmática jurídica e da Teoria Tridimensional do Direito de Miguel Reale.....	23
3.4 Dos indícios de conflito de interesses	25
4 Dos Pedidos.....	35



Introdução

A transparência e a eficiência na gestão pública são indissociáveis da confiança social e demandam uma comunicação estratégica entre os órgãos de controle. Nesse cenário, a [Notícia de Fato](#) encaminhada pelo Ministério Público Estadual (MPES) ao Ministério Público de Contas (MPC) deu origem ao [Procedimento 643/2025 do Ministério Público de Contas](#), que emerge como instrumento técnico e ético no combate ao possível desvio de recursos públicos do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência da Serra/ES (FMIA)**.

As irregularidades identificadas podem ter subtraído verbas originalmente previstas para assegurar direitos fundamentais, como assistência social, educação e saúde em comunidades vulneráveis da Serra/ES. Tal desvio pode, ainda, ter comprometido projetos estruturantes, prejudicando diretamente a população dependente dessas políticas públicas, cuja finalidade, vale destacar, é justamente financiar programas socioassistenciais no município capixaba.

Por conseguinte, impõe-se não apenas a fiscalização contínua e a adoção de sistemas de monitoramento, mas também a correção tempestiva dos desvios detectados e a prevenção de recorrências, reforçando os princípios de transparência e *accountability* na gestão de recursos públicos e assegurando que seu destino corresponda, integralmente, às necessidades sociais que lhes deram origem.

Neste contexto, a participação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) transcende a figura de mero expectador. Diante de irregularidades que podem ter comprometido verbas destinadas a direitos fundamentais, o TCE-ES deve assumir seu papel de **indutor essencial de transformação institucional**, alinhado à sua identidade organizacional de garantidor da integridade pública.

Sua atuação, portanto, precisa superar a lógica punitiva tradicional, adotando uma postura proativa de reconstrução dos sistemas de governança nos municípios capixabas, sendo a presente **Representação** um marco de reflexão e inflexão, articulando-se ao caso em tela para ressignificar o Controle Externo.



Longe de ser um instrumento inócuo de penalização, o Controle Externo deve ser compreendido como **ferramenta estratégica de aprendizado institucional**, capaz de promover ética na Administração Pública e assegurar que recursos sociais — como os do **Fundo Municipal** em tela — cumpram integralmente seu propósito originário: **atender às necessidades públicas que justificam sua existência**.

1 Da Notícia de Fato apresentada ao Ministério Pùblico Estadual

O Ofício OF/PCSE/5^aPJC/Nº 8066564/2024, em anexo, encaminhou **Notícia de Fato** à Ouvidoria do Ministério Pùblico Estadual, contendo substanciais indicativos de irregularidades na execução de despesas com recursos do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência (FMIA)** do Município da Serra.

Confira-se o interior teor da **Notícia de Fato**:

Gostaríamos de denunciar atos que violam a ética e a moral dentro da SEMAS no município de Serra - ES. O Atual Coordenador do Fundo da Criança e Adolescente, e de outros Fundos do Município, o Sr. **TIEGO DE DEUS**, vem utilizando de seu cargo para obter vantagens, e **privilegiar as instituições que contratam seus serviços, oferta que acontece por meio de empresa Laranja**. A denúncia também foi encaminhada ao TCE-ES, mas precisa da atenção do MP:

- Em plenária do **CONCASE** o coordenador do FIA apresentou a proposta de remuneração pelo serviço de **escrita de projetos** e **captação de recursos** para editais de chamamento realizados pela SEMAS, o que foi aprovado.
- Em ABRIL/23 foi publicado o 1º edital com permissão desse serviço (Edital SEMAS CONCASE [001/2023](#)), e desde então os demais também permitiram. Diante do resultado e aprovação do 1º edital suspeitou-se que o Sr. TIEGO DE DEUS, privilegiando-se de sua posição, foi o responsável pela escrita de projetos de algumas das instituições contempladas. Sem provas, os Chamamentos seguintes passaram a **solicitar que a OSC anexasse ao processo uma declaração de escrita de projetos**, iniciativa tomada pela Secretaria da SEMAS, a Sr.^a Claudia Maria.
- **SENDOCONTADOR & GOODDEA** foi a empresa responsável pela escrita de vários projetos aprovados nos editais seguintes. Foram assinados por **FLAVIA GABRIELI** e **FELIPE SANTIAGO**, e mesmo não sendo possível provar a ligação do Sr. TIEGO DE DEUS a esta empresa, é possível provar a ligação do mesmo com a FLÁVIA GABRIELI, pois ambos abriram uma empresa juntos em 2022 (**COLAF ASSESSORIA**), com a participação também de um ex-



servidor do município.

- TIEGO DE DEUS é o responsável pela elaboração dos certames da SEMAS, coordena o FIA e o Fundo do Idoso, e participa da Comissão permanente de avaliação de projetos da SEMAS, o que o coloca em posição muito privilegiada para a defesa dos projetos inscritos pela empresa "SENDOCONTADOR". Por inúmeras vezes, as reuniões da comissão de avaliação aconteceram com debates calorosos, onde o Sr. TIEGO DE DEUS se exaltava na defesa de alguns dos projetos, "coincidentemente" inscritos pela empresa acima citada.
- Era, e é nítido para todos (Servidores públicos da SEMAS, Conselheiros de Direito do CONCASE, e outros), que o mesmo possui envolvimento com a empresa citada na oferta de serviços de escrita e captação de recursos. OSCs como APAE, COM MANGUINHOS, ASSOCIAÇÃO LAR SEMENTE DO AMOR, e outras utilizam desse benefício. É ele quem escreve, porém, quem assina é a Sr.^a FLÁVIA GABRIELI por meio da empresa que ele não faz parte.
- A atividade possibilita a empresa que escreve o percentual de até 5% pela escrita e 5% pela captação de recursos, além de favorecer muito as instituições "clientes" - A situação se agravou no Chamamento Público [005/2024](#) SEMAS CONCASE. Houve por parte da Comissão de avaliação, em especial, por parte dos servidores públicos envolvidos no processo de seleção, onde ele preside, a utilização de critérios altíssimos, desclassificando vários projetos (mais de 50% dos projetos foram reprovados). O edital permitia a captação por Chancela. Dos 22 projetos aprovados, 08 foram escritos por ele (projetos da APAE e da COM MANGUINHOS), e 06 temos suspeita de terem sido escrito por ele (projetos do Vovô Chiquinho e Joaripe).
- As empresas que destinam recursos para o FIA através da Chancela, procuram o Sr. TIEGO DE DEUS para receber indicações de projetos que o mesmo considera importante para o município. Possível imaginar quais serão indicados.
- Isso vem acontecendo desde abril/2023 (Edital [001/2023](#), [004/2024](#), [005/2024](#) e [006/2024](#)), e não podemos afirmar se isto acontece também no CONSELHO DO IDOSO, o que vale a fiscalização. Todos os editais estão expostos na pasta Chamamentos Públicos na SEMAS (<https://www.serra.es.gov.br/secretaria/SEMAS>). Alguns resultados seguem anexo.
- A denúncia parecia infundada, se não fosse a empresa COLAF aberta em nome do Sr. TIEGO DE DEUS e da Sr.^a FLÁVIA, com a participação também de um ex-funcionário da SEMAS.
- MEDIDAS URGENTES POR FAVOR!

Em síntese, de acordo com a narrativa da Denúncia, o Coordenador do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência** teria participado (i) da elaboração dos Editais de Chamamento Público, (ii) da redação das propostas técnicas elaboradas por empresa contratada pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC) que



participaram de Chamamentos Públicos, e (iii) do julgamento dessas mesmas propostas, na qualidade de Presidente da Comissão de Seleção, atuando, portanto, em todas as fases do certame e exercendo papéis antagônicos no processo seletivo, isto é, tanto pela Administração Pública quanto pela empresa contratada pela OSC, colocando em rota de colisão os interesses público e privado, hipótese que configuraria, em tese, **conflito de interesses, fraude à licitação e ato de improbidade administrativa.**

Na parte final do Ofício, a Promotoria de Justiça Cível e da Infância e Juventude da Serra solicita cópia integral do processo de controle externo eventualmente instaurado para apurar a supracitada Denúncia no âmbito deste Tribunal de Contas, tendo por objetivo instruir a investigação conduzida pelo Ministério Público Estadual.

Considerando a possibilidade de que os fatos ainda não tenham sido analisados por esta Corte de Contas, cumpre ao MPC-ES realizar uma análise prévia da **Notícia de Fato** no intuito de aferir a existência de indícios de irregularidade que legitimem a instauração de procedimento fiscalizatório por parte do Órgão de Controle Externo da Administração Pública.

2 Da inexistência de fiscalização sobre os fatos no âmbito do TCE-ES

Em consulta ao sistema de processo eletrônico desta Corte de Contas, este Órgão Ministerial não logrou êxito em localizar processo de controle externo tendo por objeto os indícios de irregularidade narrados pela aludida Denúncia. Muito provavelmente, a possível inexistência de feito fiscalizatório deva-se ao fato de a Denúncia ter sido endereçada de forma anônima aos canais da Ouvidoria do TCE-ES, os quais, infelizmente, não permitem que notícias de irregularidades recebidas sejam convertidas em processos de controle externo (art. 32 da [Resolução TC 344/2020¹](#)),

¹ Art. 32. A Ouvidoria receberá a notícia de irregularidade, registrando as informações em sistema próprio, respondendo ao demandante que a manifestação foi recebida, devidamente registrada e processada, e que oportunamente poderá ser utilizada para fins de planejamento das fiscalizações do Tribunal.

Parágrafo Único. A Ouvidoria cientificará ao demandante sobre a impossibilidade de recebimento da notícia de irregularidade como denúncia ou representação, e orientá-lo-a para que, se assim desejar, formalize denúncia ou representação nos termos de legislação específica.



mesmo quando o autor das denúncias se identifica e apresenta robusto acervo probatório. Constatase, portanto, uma sensível diferença em relação ao tratamento conferido pelo Ministério Público Estadual a notícias de irregularidades recebidas por meio dos canais abertos à sociedade, inclusive de forma anônima.

Nesse contexto, cita-se a postura exemplar adotada pela **Controladoria-Geral da União (CGU)** em relação ao recebimento de **denúncias anônimas** sobre irregularidades na Administração Pública, conforme se colhe de trecho da notícia intitulada [Operação Salvares - CGU e PF aprofundam investigações envolvendo desvios na saúde do Espírito Santo](#), que contou, inclusive, com a participação do TCE-ES:

A CGU, por meio da Ouvidoria-Geral da União (OGU), mantém a plataforma Fala.BR para o recebimento de denúncias. Quem tiver informações sobre esta operação ou sobre quaisquer outras irregularidades, pode enviá-las por meio de formulário eletrônico. A denúncia pode ser anônima, para isso, basta escolher a opção “Não identificado”.

Exigir a identificação do autor para que denúncias sejam analisadas pelos órgãos de controle fomenta a nefasta **cultura das represálias**, servindo como mecanismo de incentivo a atos de corrupção por inibir o controle social exercido pelo cidadão, parte mais frágil nas insidiosas relações de poder que permeiam condutas delituosas praticadas no âmbito da Administração Pública.

Conforme consignado em outras ocasiões, este *Parquet de Contas* defende a abertura efetiva de todos os canais de comunicação desta Corte de Contas ao cidadão, de modo que a análise do mérito das notícias de irregularidade recebidas seja condicionada, tão somente, ao preenchimento dos requisitos legais de admissibilidade previstos no art. 94 da [Lei Complementar Estadual 621/2012](#)², e não a critérios

² Art. 93. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato poderá denunciar qualquer irregularidade ou ilegalidade de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas.

Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I – ser redigida com clareza;

II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

III – estar acompanhada de indício de prova;

IV – se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V – se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º. A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º. Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º. Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.



regimentais que extrapolam a competência regulamentar. Nesse sentido, tem-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade [ADI 7459-ES](#), ajuizada pelo Procurador-Geral da República em face dos requisitos de seletividade instituídos pelo art. 177-A do Regimento Interno do TCE-ES, processo atualmente em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal (STF), originado de Representação promovida pelo MPC.

3 Dos indícios de irregularidades

Ao analisar as alegadas irregularidades trazidas ao conhecimento desta Corte de Contas pelo Ministério Público Estadual, este *Parquet de Contas* constatou **indícios claros de conflito de interesses e de destinação indevida de recursos vinculados ao Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FMIA), do Município da Serra/ES**, que legitimam a instauração de procedimento fiscalizatório autônomo, na forma do art. 99 da Lei Complementar Estadual 621/2012³, conforme se passa a demonstrar.

3.1 Dos indícios de utilização de recursos públicos vinculados ao Fundo Municipal para a Infância e Adolescência para pagamento de despesa anterior à celebração da parceria com a Organização da Sociedade Civil (OSC)

O item 9.8, alínea c.1, do **Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 1/2023**, instrumento convocatório citado na Denúncia, previu a possibilidade de contratação de **serviços de assessoria e/ou consultoria especializada em escrita de projetos**, com remuneração no montante máximo de 4% do valor total do projeto, despesa a ser custeada com recursos públicos do **Fundo Municipal para Infância e**

³ Art. 99. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

§ 1º. Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

[...]

II – Magistrados e membros do Ministério Público;

[...]

VI – membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

[...]

§ 2º. Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia.



Adolescência do Município da Serra (FMIA):



PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO SEMAS E CONCASE Nº 001/2023

A PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS E DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, TORNA PÚBLICO O PRESENTE EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO VISANDO À SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL - OSC INTERESSADA EM CELEBRAR TERMO DE FOMENTO QUE TENHA POR OBJETO A EXECUÇÃO DE PROJETOS VOLTADOS À PROMOÇÃO, À PROTEÇÃO E À DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, A SEREM FINANCIADOS PELO FUNDO MUNICIPAL PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA DA SERRA/ES, MEDIANTE OS TERMOS E CONDIÇÕES ESTABELECIDAS NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS, EM CONFORMIDADE COM A LEI FEDERAL Nº 13.019/2014 E ALTERAÇÕES DA LEI FEDERAL Nº 13.204/2015 E COM SUA REGULAMENTAÇÃO ATRAVÉS DO DECRETO MUNICIPAL Nº 2.033/2017.

1. PROPÓSITO DO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO

1.1. A finalidade do presente Chamamento Público é a seleção de propostas para a celebração de parceria por meio da formalização de Termo de Fomento, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que envolve a transferência de recursos financeiros à Organização da Sociedade Civil (OSC), conforme condições estabelecidas neste Edital.

1.2. O presente chamamento público reger-se-á pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e suas alterações pela Lei Federal 13.204/2012, bem como pela sua regulamentação no âmbito municipal, através do Decreto Municipal nº 2.033 de 2017, e pelos demais normativas aplicáveis e as condições previstas neste Edital.

1.3. Serão selecionadas no mínimo 10 propostas, observada a ordem de classificação, a previsão e a disponibilidade orçamentária para a celebração da parceria, sendo o valor máximo de cada projeto de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), considerando que o valor total para os projetos é de R\$ 2.500.000,00 (Dois milhões e quinhentos mil reais).

1.4. Não será permitida a atuação em rede e a subcontratação de serviços para a execução do objeto de proposição da OSC para formalização da parceria.



[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

9.8. Todos os recursos da parceria deverão ser utilizados para realização de seu objeto, sendo admitidas, dentre outras, as despesas previstas e aprovadas no plano de trabalho (art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014):

- a) remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da OSC, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;
- b) diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;
- c) custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria (aluguel, telefone, assessoria jurídica, contador, água, energia, dentre outros)

c.1.) fica definido como limite de previsão de pagamento para serviço de assessoria e/ou consultoria especializada em escrita de projetos, o montante máximo de até 4% do valor do total do projeto.

9.9. A organização da sociedade civil deverá verificar a compatibilidade entre o valor previsto para realização da despesa, aprovado no plano de trabalho e o valor efetivo da compra ou contratação.

O referido Edital foi elaborado por **Tiego de Deus Caetano de Aguiar**, Coordenador do **Fundo Municipal para Infância e Adolescência do Município da Serra** e **Presidente da Comissão de Chamamento Público**:

14.9. Constituem parte integrante deste edital:

- 14.9.1.** Anexo I – Modelo de Plano de Trabalho;
- 14.9.2.** Anexo II – Declaração de Ciência e Concordância;
- 14.9.3.** Anexo III – Minuta do Instrumento de Parceria

ELABORAÇÃO DO EDITAL

TIEGO DE DEUS CAETANO DE AGUIAR

Coordenador Fundo Municipal para Infância e Adolescência - FMIA
Presidente Comissão de Chamamento Público

APROVAÇÃO

CLÁUDIA MARIA DA SILVA

Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS

JULIANA BARBOSA FURTADO DE ALMEIDA MATOS

Presidente – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONCASE

Previsões análogas foram identificadas nos itens 9.8 dos **Editais de Chamamento Público SEMAS e CONCASE** [004/2023](#), [004/2024](#), [005/2024](#) e [006/2024](#),



corroborando, nesse ponto, o fato noticiado:

Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 04/2023

9.8. Todos os recursos da parceria deverão ser utilizados para realização de seu objeto, sendo admitidas, dentre outras, as despesas previstas e aprovadas no plano de trabalho (art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014):

- a) remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da OSC, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;
- b) diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;
- c) custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria (aluguel, telefone, assessoria jurídica, contador, água, energia, dentre outros).

c.1.) fica definido como limite de previsão de pagamento para serviço de assessoria e/ou consultoria especializada em escrita de projetos, o montante máximo de até 1% do valor do total do projeto permitido nesse edital (para esse edital até o máximo de R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais)).



9.9. A organização da sociedade civil deverá verificar a compatibilidade entre o valor previsto para realização da despesa, aprovado no plano de trabalho e o valor efetivo da compra ou contratação.

Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 04/2024

9.8. Todos os recursos da parceria deverão ser utilizados para realização de seu objeto, sendo admitidas, dentre outras, as despesas previstas e aprovadas no plano de trabalho (art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014):

- a) remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da OSC, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;
- b) diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;
- c) custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria (aluguel, telefone, assessoria jurídica, contador, água, energia, dentre outros).

c.1.) Fica autorizado o pagamento do custo para a elaboração de proposta apresentada no âmbito do chamamento público, no montante de até cinco por cento do valor global do instrumento, limitado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Decreto Federal nº 11.948, de 2024, art. 39)

9.9. A organização da sociedade civil deverá verificar a compatibilidade entre o valor previsto para realização da despesa, aprovado no plano de trabalho e o valor efetivo da compra ou contratação.





Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 05/2024

9.8. Todos os recursos da parceria deverão ser utilizados para realização de seu objeto, sendo admitidas, dentre outras, as despesas previstas e aprovadas no plano de trabalho (art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014):

- a) remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da OSC, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;
- b) diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;
- c) custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria (aluguel, telefone, assessoria jurídica, contador, água, energia, dentre outros).

c.1.) Fica autorizado o pagamento do custo para a elaboração de proposta apresentada no âmbito do chamamento público, no montante de até cinco por cento do valor global do instrumento, limitado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Decreto Federal nº 11.948, de 2024)

c.2.) Conforme Resolução CONANDA 218 de 27 de junho de 2019, fica estabelecido como limite máximo para despesas de contratação de serviços destinados à captação de recursos, o montante de até cinco por cento do valor global do instrumento, limitado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

9.9. A organização da sociedade civil deverá verificar a compatibilidade entre o valor previsto para realização da despesa, aprovado no plano de trabalho e o valor efetivo da compra ou contratação.

Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 06/2024

9.8. Todos os recursos da parceria deverão ser utilizados para realização de seu objeto, sendo admitidas, dentre outras, as despesas previstas e aprovadas no plano de trabalho (art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014):

- a) remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da OSC, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;
- b) diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;
- c) custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria (aluguel, telefone, assessoria jurídica, contador, água, energia, dentre outros).

c.1.) Fica autorizado o pagamento do custo para a elaboração de proposta apresentada no âmbito do chamamento público, no montante de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), que representa até um por cento do valor total do projeto. (Decreto Federal nº 11.948, de 2024, art. 39)

9.9. A organização da sociedade civil deverá verificar a compatibilidade entre o valor previsto para realização da despesa, aprovado no plano de trabalho e o valor efetivo da compra ou contratação.

Observe-se que, a partir dos Editais publicados em 2024, o fundamento para o pagamento do custo de elaboração da proposta técnica com recursos do **FMIA** passou



a ser o Decreto Federal 11.948/2024, que promoveu alterações no [Decreto Federal 8.726/2016](#), norma que regulamentou a [Lei Federal 13.019/2014](#). A referida lei dispôs sobre regras gerais e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC).

Consoante cronogramas contidos nos Editais de Chamamento Público publicados pela SEMAS e CONCASE da Serra, a avaliação das propostas técnicas, realizada pela Comissão de Seleção presidida por **Tiego de Deus Caetano de Aguiar**, ocorreu durante o processo de seleção das OSC, ou seja, em momento anterior à homologação do resultado do certame e à celebração da parceria, conforme se colhe de trecho do **Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 06/2024** e da **Portaria SEMAS/CESOSC 025/2024**, reproduzidos a seguir:

11. FASE DE SELEÇÃO

11.1. A fase de seleção observará as seguintes etapas:

ETAPA	DESCRIÇÃO DA ETAPA	DATAS
1	Publicação do Edital de Chamamento Público.	21/05/2024
2	Prazo para impugnação do edital	20/05/2024 até 17 hrs do dia 24/05/2024
3	Protocolo do processo no sistema eletrônico	20/05/2024 até as 17 hrs. do dia 21/06/2024
4	Avaliação das propostas pela Comissão de Seleção.	24/06/2024 a 05/07/2024
5	Divulgação do resultado preliminar	08/07/2024
6	Interposição de recursos contra o resultado preliminar.	08/07/2024 até as 17 hrs. do dia 10/07/2024
7	Análise dos recursos pela Comissão de Seleção.	11/07/2024 a 12/07/2024
8	Homologação e publicação do resultado final da fase de seleção, com divulgação das decisões recursais proferidas (se houver).	16/07/2024

Tabela 1 – Cronograma do Chamamento Público



PORTEIRA SEMAS/CESOSC N° 025/2024



DISPÔE SOBRE A DIVULGAÇÃO DO RESULTADO FINAL CONFORME CRONOGRAMA DO CHAMAMENTO PÚBLICO NO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO SEMAS N° 006/2024 - SEMAS E CONCASE.

A COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL, DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CESOSC/SEMAS), designada através da PORTARIA N° 190, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2022, publicada em diário oficial em 02 de dezembro de 2022, e suas alterações.

CONSIDERANDO o disposto no item 12.8. do edital de chamamento público SEMAS N° 006/2024 SEMAS e CONCASE.

CONSIDERANDO que não houve recurso em conformidade ao disposto no referido edital.

RESOLVE:

Art. 1º - divulgar o resultado final do edital, conforme a seguir:

OSC	Serviço	Nota final
Associação Lar Semente do Amor	Serviço Família Acolhedora	Nota 39 1º Lugar
Rede de Atendimento Integrado à Criança e ao Adolescente - AICA	Serviço Família Acolhedora	Desclassificado
Lar Batista Albertine Meador	Serviço Família Acolhedora	Desclassificado

Art. 2º - Esta portaria entra em vigor na data de sua divulgação no sítio eletrônico, em conformidade a Lei 13.019/2014 e Decreto Municipal 2.033/2017 e as disposições no referido edital.

Serra/ES, 25 de julho de 2024.



TIEGO DE DEUS CAETANO DE AGUIAR
Presidente Comissão - CESOSC/SEMAS
Secretaria Municipal de Assistência Social

A [Lei Federal 13.019/2014](#), Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), que estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC), em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, previu em seu art. 46 a possibilidade de utilização dos recursos públicos vinculados à parceria no pagamento de **custos indiretos necessários à execução do objeto**, hipótese que não abrange, por óbvio, despesas realizadas pela OSC antes do início da execução do objeto, como é o caso das despesas com a contratação de empresa de consultoria para elaboração de propostas técnicas e projetos com o objetivo de permitir que a entidade participe do processo concorrencial de Chamamento Público:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados



à parceria: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - remuneração da equipe encarregada da **execução do plano de trabalho**, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

- a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
- b) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
- c) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a **execução do objeto** da parceria assim o exija; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - custos indiretos necessários à **execução do objeto**, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.

§ 1º A inadimplência da administração pública não transfere à organização da sociedade civil a responsabilidade pelo pagamento de obrigações vinculadas à parceria com recursos próprios. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 2º A inadimplência da organização da sociedade civil em decorrência de atrasos na liberação de repasses relacionados à parceria não poderá acarretar restrições à liberação de parcelas subsequentes. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 3º O pagamento de remuneração da equipe contratada pela organização da sociedade civil com recursos da parceria não gera vínculo trabalhista com o poder público. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 4º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 5º (VETADO).

O art. 45 da referida lei veda expressamente a utilização de recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria:

Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, **sendo vedado:** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria; (Redação



dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias;

Naturalmente, a contratação de empresa de consultoria para elaboração da proposta técnica que será utilizada pela OSC para participar do Chamamento Público não pode ser considerada como parte integrante do objeto da parceria com a Administração Pública.

No entanto, no afã de disciplinar a referida norma, o inciso V do art. 39 do [Decreto Federal 8.726/2016](#), [incluído pelo Decreto Federal 11.498/2024](#), citado nos Editais de Chamamento Público, extrapolou a competência normativa regulamentar, acrescentando como despesa de execução da parceria, **com efeitos retroativos**, “***o custo para a elaboração de proposta apresentada no âmbito do chamamento público, no montante de até cinco por cento do valor global do instrumento, limitado a R\$ 50.000,00***”, ou seja, permitiu que fato ocorrido antes da homologação do Chamamento Público, momento em que sequer se conheciam os projetos selecionados no certame, fosse considerado, de forma fictícia, como integrante da execução do objeto da parceria:

DECRETO Nº 8.726, DE 27 DE ABRIL DE 2016

Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil.

[...]

Redação original:

Art. 39. Os custos indiretos necessários à execução do objeto, de que trata o inciso III do caput do art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014, poderão incluir, entre outras despesas, aquelas com internet, transporte, aluguel, telefone, consumo de água e luz e remuneração de serviços contábeis e de assessoria jurídica.

Art. 39. As organizações da sociedade civil poderão realizar quaisquer despesas **necessárias à execução do objeto** previstas no plano de trabalho, incluídos: (Redação dada pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

I - a aquisição de bens permanentes, essenciais à concepção do objeto; (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)



II - os serviços comuns de engenharia para adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos equipamentos e dos materiais essenciais à execução do objeto; (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

III - a aquisição de soluções e ferramentas de tecnologia da informação e da comunicação, incluídos equipamentos periféricos, ferramentas e soluções de apoio à tecnologia, e os serviços de implantação ou de manutenção periódica, necessários para o funcionamento das referidas aquisições; (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

IV - os custos indiretos de que trata o inciso III do caput do art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014, como despesas com internet, transporte, combustível, aluguel, telefone, consumo de água, energia e gás, obtenção de licenças e despesas de cartório, remuneração de serviços contábeis, assessoria jurídica, assessoria de comunicação e serviços gráficos; e (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)



V - o custo para a elaboração de proposta apresentada no âmbito do chamamento público, no montante de até cinco por cento do valor global do instrumento, limitado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

§ 1º As multas, os juros ou as correções monetárias referentes a pagamentos ou a recolhimentos realizados fora dos prazos pela organização da sociedade civil poderão ser pagos com recursos da parceria, desde que decorrentes de atraso da administração pública federal na liberação de parcelas de recursos financeiros. (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º, poderá haver: (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

I - a redução proporcional de metas, formalizada nos termos do disposto no inciso II do caput do art. 43; (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

II - a utilização dos rendimentos de aplicações financeiras, formalizada nos termos do disposto no inciso II do caput do art. 43; ou (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

III - o aumento do valor global da parceria, formalizado nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 43. (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

§ 3º As organizações da sociedade civil deverão ser restituídas pelos pagamentos realizados às suas próprias custas, desde que decorrentes de atraso da administração pública federal na liberação de parcelas de recursos financeiros. (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)



§ 4º É vedado o pagamento de despesa cujo fato gerador tenha ocorrido em data anterior à vigência estabelecida pelo termo de fomento ou pelo termo de colaboração, **exceto na hipótese prevista no inciso V do caput.** (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

Por se tratar de Decreto Federal que regulamenta a **Lei 13.019/2014**, sua aplicabilidade alcança **todos os entes federativos subnacionais** e, por conseguinte, a realização de despesas públicas de valor global expressivo, resultando em dano ao



erário decorrente da transferência de parte dos **recursos vinculados à Assistência Social**, originalmente destinados a **grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade social** (crianças, adolescentes, idosos, pessoas portadoras de necessidades especiais etc.), para beneficiar **grupos empresariais**, configura uma espécie de **distribuição de renda às avessas**, patrocinada pela hipocrisia que desfigura o Estado brasileiro.

Os efeitos retroativos da execução da despesa podem ser facilmente comprovados pela leitura dos itens 13 e 14 do ANEXO I do Edital SEMAS e CONCASE [006/2024](#), os quais contemplam os modelos de declarações que devem ser apresentadas à Comissão de Chamamento Público para fins de seleção da OSC, entre as quais se destaca a **declaração condicional de despesa retroativa**:

Entre os itens a seguir, manter APENAS aquele que a OSC optou, escrita pelos próprios técnicos na OSC ou contratação de assessoria.

13. DECLARAÇÃO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO PELA ESCRITA

Declaro para os devidos fins que a proposta técnica apresentada foi escrita em conformidade as especificações do edital e em acordo as normativas da Política da criança e do adolescente e/ou Assistência Social (e/ou outra(s) política(s) que se enquadre: Saúde, Educação, etc.).

**Declaração
condicional de
despesa
retroativa,
apresentada
durante o certame**

Serra/ES, XX de XXXXXX de 20__.

<<Nome do Responsável Técnico>>

Responsável Técnico - Escrita

Conselho de Classe, Nº xxxx/Região (se possuir)

14. DECLARAÇÃO DE ESCRITA ASSESSORADA DE PROJETO

Na qualidade de representante legal da _____ (Empresa contratada), declaro, para fins de prova junto a Secretaria Municipal de Assistência Social da Serra – SEMAS, para os efeitos e sob penas da Lei que estou ciente do plano de trabalho que está sendo apresentado e que este deverá ser executado em consonância a legislação vigente, que outrora, foi escrito dentro da especialidade em assessoria junto a OSC proponente, devendo ser considerado como fato gerador da despesa, se e somente se, ocorrer a formalização da parceria. (No caso de não utilização de contratação de empresa, excluir este item, ainda, ao utilizar deve ser assinado digitalmente pela empresa (certificado digital ou “gov.br” que é gratuito).

Serra/ES, XX de XXXXX de 20__.

<<Nome do Representante Legal>>

<<Nome da Empresa - CNPJ>>

Essa inusitada previsão de uso dos recursos públicos para pagamento de despesa com fato gerador anterior à celebração da parceria, de flagrante ilegalidade, pode contribuir, em tese, para o **direcionamento do certame** para Organizações da Sociedade Civil (OSC) que tenham contratado determinadas empresas de



consultoria, a exemplo das que possuam vínculos com servidores ou autoridades do órgão público patrocinador, preterindo OSC genuinamente vocacionadas a auxiliar pessoas em situação de vulnerabilidade social, mas que não disponham dos recursos financeiros necessários à contratação de empresa especializada para elaborar proposta técnica com chances de ser escolhida no Chamamento Público. Chama a atenção a estranha necessidade de se contratar uma empresa intermediária para a OSC poder disputar o certame.

Em um cenário de escassez de recursos, as OSC, entidades sem fins lucrativos, normalmente não possuem condições de contratar empresas para elaboração de propostas técnicas para participarem dos chamamentos públicos, principalmente ao se considerar que não há garantias de que seus projetos serão escolhidos, **exceto se as OSC tiverem o conhecimento prévio de que suas propostas técnicas serão aprovadas somente se tiverem sido elaboradas por determinada empresa de consultoria, hipótese que configuraria fraude à licitação.**

Importa registrar que as irregularidades denunciadas, caso confirmadas, podem configurar também **ato de improbidade administrativa**, nos moldes dos incisos XVIII, XIX e XX do art. 10 da Lei Federal 8.429/1992:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

[...]

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

XIX - agir para a configuração de ilícito na celebração, na fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)



3.2 Dos indícios de desvio de finalidade de recursos vinculados aos projetos de interesse público, proporcionado pela Resolução CONANDA 218/2019

Por sua vez, a [**Resolução 218/2019**](#) do CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente⁴, também citada no Edital de Chamamento Público SEMAS e CONCASE 06/2024, instituiu o **pagamento de comissão a empresas pela captação de recursos para financiamento de projetos aprovados pelos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente** no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no percentual de até **10% do valor total do projeto, com limite máximo de R\$ 100.000,00**.

Conforme se depreende do seu teor, a **Resolução 218/2019 do CONANDA** também se propõe a transferir parte dos recursos da Assistência Social a empresas intermediárias, fomentando a criação de um nicho de mercado que permite a transferência de parte dos recursos vinculados aos Fundos para a Infância e Adolescência a empresários que atuariam na intermediação da captação de recursos privados para as Organizações da Sociedade Civil (OSC):

⁴ Demais [Resoluções](#) do CONANDA.



CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Aprovado na 283ª Assembleia Ordinária

RESOLUÇÃO N° 218, DE 27 DE JUNHO DE 2019

Institui no Fundo Nacional e estabelece recomendações aos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, sobre pagamento de despesas de comissionamento por captação para projetos.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA, no, no uso das atribuições legais estabelecidas na Lei n.º 8.242, de 12 de outubro de 1991, no Decreto n° 9.579, de 22 de novembro de 2018.

CONSIDERANDO a Lei 8.069, de 13 de julho de 2019 que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente;

CONSIDERANDO a Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente que dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

R E S O L V E:

Art. 1º Institui no Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente à previsão de pagamento de despesas de comissionamento por captação de recursos para financiamento de projetos, de modo a impulsionar a captação de recursos junto a pessoas jurídicas e físicas para os projetos aprovados e aptos a receber recursos.

Art. 2º Institui no âmbito do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente a inclusão nos Editais futuros as previsões seguindo osparâmetros:

I - Os limites máximos para despesas de contratação de serviços destinados à captação de recursos, são os seguintes:



Até 10% (dez por cento) do valor total do projeto ou, ncaso de captação parcial, do valor efetivamente captado;

- a) O limite máximo para as despesas de que trata o caput e de R\$ 100.000,00 (cento mil reais).

Art. 3 Os Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente poderão mediante devida regulamentação por meio de Resolução e deliberação aplicar os termos desta resolução.

Art. 4º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

PETRUCIA DE MELO ANDRADE
Presidente do CONANDA

A **captação por chancela**, mencionada na Denúncia, no contexto dos Fundos de Assistência Social, refere-se a um mecanismo específico de **financiamento indireto** de projetos sociais. Neste modelo, uma Organização da Sociedade Civil (OSC) apresenta um projeto para aprovação prévia pelos Conselhos de Assistência Social. Após esta "chancela" por parte do poder público, a OSC recebe autorização para captar recursos de doadores (pessoas físicas ou jurídicas) que destinarão parte de sua receita ao Fundo, vinculando estes recursos ao projeto aprovado.

Este mecanismo difere do **Chamamento Público** tradicional, onde o poder público define previamente o valor disponível e seleciona projetos para **financiamento direto** com recursos públicos. Na captação por chancela, o papel do Conselho é aprovar o mérito do projeto, mas a viabilidade financeira depende da capacidade da OSC em mobilizar doadores.

No entanto, com o objetivo de “*impulsionar a captação de recursos*”, a **Resolução CONANDA 218/2019** instituiu o **pagamento de despesas de comissionamento por captação para projetos vinculados aos Fundos da Criança e do Adolescente**. Essa forma de captação ocorre por meio da contratação de empresas intermediárias, as quais recebem uma comissão de até 10% dos recursos por ela captados, originalmente destinados a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, prática que promove o **desvio de finalidade dos recursos vinculados aos Fundos**, na medida em que deixam de ser destinados a atividades que tenham como



destinatários finais crianças e adolescente atendidos pelos projetos da OSC, redirecionando-os para empresários lobistas.

A **Resolução CONANDA 218/2019** converte o ato de doação em um ato negocial que, na prática, cria uma espécie de sociedade entre as crianças e adolescentes e as empresas intermediárias que se apropriam de parte dos recursos, desvirtuando a finalidade da responsabilidade social almejada pelo **art. 227 da Constituição Federal**⁵.

A depender da conduta dos gestores públicos responsáveis pela seleção dos projetos que serão agraciados com a chancela do poder público, pode-se criar, de forma indevida, a necessidade de essas entidades contratarem terceiros para garantirem seu acesso não apenas aos recursos públicos diretos, mas também aos captados por meio do *lobby* empresarial, podendo ensejar, inclusive, **negociações espúrias envolvendo tais recursos**, os quais se destinam a atender finalidade de interesse público em razão da sua vinculação ao objeto do Plano de Trabalho da OSC, aprovado pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

3.3 Análise do impacto do Decreto Federal 8.726/2016 e da Resolução CONANDA 218/2019 na Lei 13.019/2014, à luz da dogmática jurídica e da Teoria Tridimensional do Direito de Miguel Reale

A [**Lei Federal 13.019/2014**](#), marco regulatório das parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, foi concebida para assegurar transparência e vinculação estrita de recursos a finalidades públicas predefinidas. Contudo, a edição do [**Decreto Federal 8.726/2016**](#) e da [**Resolução 218/2019 CONANDA**](#) — que

⁵ **Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligéncia, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)
§ 1º. O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:
[...]



flexibilizaram o uso desses recursos para finalidades não previstas na lei — geraram um conflito normativo e ético.

Pela perspectiva da **dogmática jurídica**, que prioriza a sistematização e a aplicação estrita das normas, a **Lei 13.019/2014** é clara: os recursos devem ser vinculados a finalidades específicas, sob pena de violação ao princípio da **legalidade** (art. 37 da CF/88⁶). O decreto e a resolução, ao ampliarem indevidamente as possibilidades de uso dos recursos, contrariam a **vontade legislativa original**, criando uma **antinomia normativa**. Isso fragiliza a segurança jurídica, pois subverte a hierarquia das fontes do Direito, uma vez que atos infralegais não podem restringir ou ampliar o alcance de uma lei sem base legal expressa.

A **Teoria Tridimensional do Direito** de **Miguel Reale**, que integra **fato**, **valor** e **norma** como elementos indissociáveis, oferece uma perspectiva crítica para compreender esse cenário.

O **fato** concreto — desvio de recursos do Fundo Municipal, destinados a programas de educação, saúde e assistência social em comunidades vulneráveis — evidencia como a flexibilização normativa permitiu que verbas públicas fossem desviadas de sua finalidade precípua. O **valor** violado, nesse caso, é a **moralidade administrativa**, princípio que exige conduta ética e imensoalidade na gestão pública, além da **eficácia social** das políticas, uma vez que a realocação de recursos prejudicou diretamente populações dependentes dessas iniciativas. Por fim, a **norma** (**Lei 13.019/2014**), em sua redação original, buscava equilibrar controle e flexibilidade, mas a edição do decreto e da resolução distorceu esse equilíbrio, transformando-a em instrumento vulnerável a arbitrariedades.

Por conseguinte, a flexibilização normativa gerou **insegurança jurídica e prejuízos sociais**: comunidades vulneráveis deixaram de receber serviços essenciais, enquanto recursos foram desviados para finalidades não prioritárias. Sob a ótica Realeana, trata-se de um **descompasso entre norma e realidade social**, onde a adaptação

⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, imensoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]



das regras (via decreto e resolução) não foi guiada por valores éticos, mas por conveniências econômicas circunstanciais. A teoria de Reale alerta que o Direito não é estático; ele deve evoluir em diálogo com os fatos sociais e os valores coletivos. Contudo, nesse caso, a mudança normativa ignorou tanto a realidade (necessidades das comunidades) quanto os valores (ética e interesse público), privilegiando interpretações que fragilizaram o sistema.

Para reequilibrar o ordenamento jurídico, é imperativo **revisar o decreto e a resolução** à luz da finalidade original da **Lei 13.019/2014**, realinhando-os aos princípios de transparência e eficácia social. Além disso, é essencial fortalecer mecanismos de **accountability**, como auditorias e monitoramento em tempo real, para coibir desvios e garantir que recursos cumpram seu propósito. A tridimensionalidade Realeana oferece um caminho: normas devem ser ajustadas não por mera conveniência, mas para harmonizar-se com fatos socialmente relevantes (como a carência de políticas públicas) e valores éticos (como a dignidade humana).

Ao denunciar o desvio de recursos do Fundo Municipal, o MPC-ES não apenas expõe uma falha operacional, mas ressalta a urgência desse diálogo entre Direito e realidade — onde a norma, ainda que dinâmica, mantém-se ancorada em pilares éticos e nas demandas concretas da sociedade.

Em suma, a análise da legislação que regulamenta a **Lei Federal 13.019/2014** revela, de forma cristalina, a intenção de beneficiar empresas privadas com parte dos recursos vinculados aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, tanto por meio da **captação comissionada de recursos** quanto pela **terceirização da elaboração de projetos**, o que pode ensejar, inclusive, a **criação de instituições de assistência social fictícias**, comprometidas não com o objetivo de amparar crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, mas de se apropriar de parte dos recursos que deveriam ser destinados integralmente aos mais necessitados.

3.4 Dos indícios de conflito de interesses

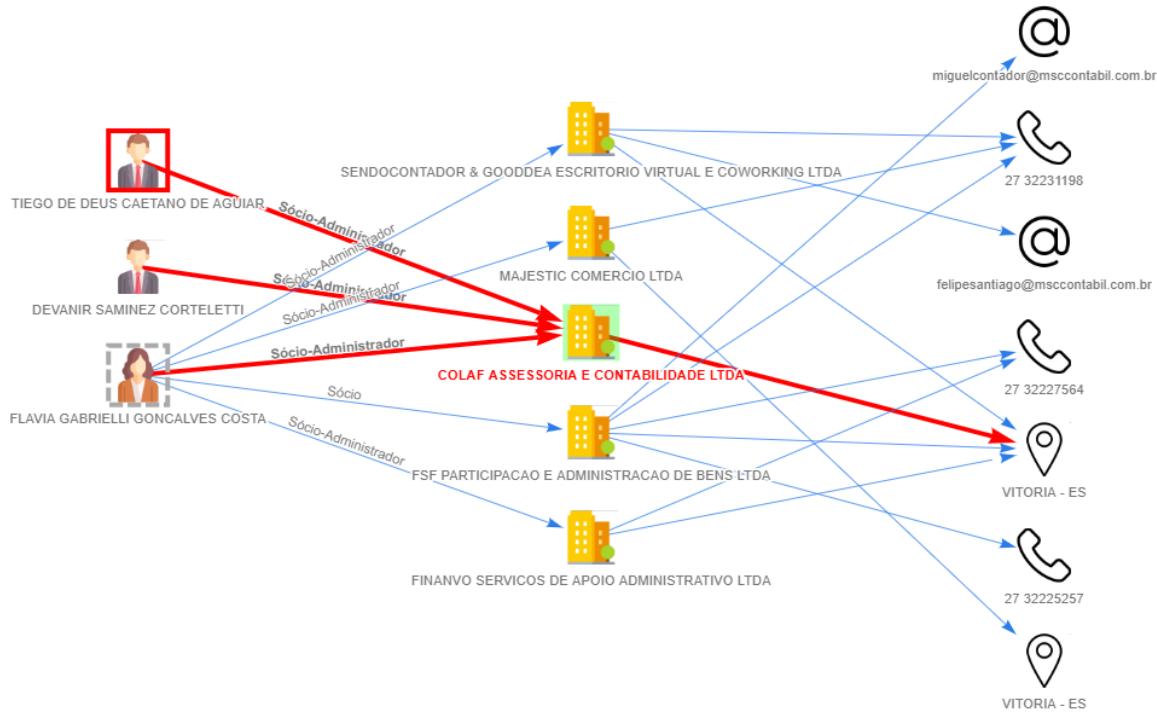
Ainda de acordo com a Denúncia, **Tiego de Deus Caetano de Aguiar, Coordenador**



do Fundo Municipal para Infância e Adolescência (FMIA), do Município da Serra/ES, e de outros fundos municipais, estaria utilizando do seu cargo para obter vantagens indevidas por meio da empresa **SENDOCNTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA.**, pertencente à **Flávia Gabrielli Gonçalves Costa**, pessoa com a qual **Tiego** manteria sociedade na empresa **COLAF ASSESSORIA E CONTABILIDADE LTDA.**, em conjunto com uma terceira pessoa, ex-servidor da Secretaria Municipal de Assistência Social da Serra.

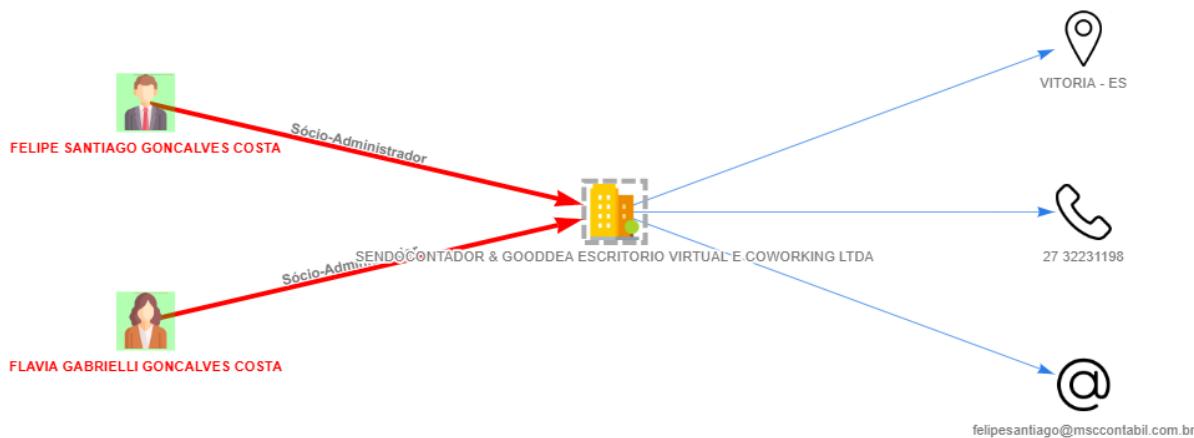
Em consulta realizada à base de dados pública de CNPJ da Receita Federal (dados de janeiro de 2025), realizada por meio do SINARC – Sistema Integrado de Análise de Redes Complexas⁷, constatou-se que, de fato, **Tiego de Deus Caetano de Aguiar, Coordenador do Fundo Municipal para Infância e Adolescência da Serra e Presidente da Comissão de Chamamento Público, é sócio de Flávia Gabrielli Gonçalves Costa na empresa COLAF ASSESSORIA E CONTABILIDADE LTDA.** ([CNPJ 47.037.113/0001-25](https://www.mpc.es.gov.br/cnpj/47.037.113/0001-25)), desde **05/07/2022**, em conjunto com Devanir Saminez Corteletti, servidor público do Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo (PRODEST):

⁷ O SINARC – Sistema Integrado de Análise de Redes Complexas é um programa de código aberto de análise de dados disponibilizado pelo Ministério Público de Contas como projeto de [Ciência Aberta](#) na plataforma [Github](#).



A Denúncia informa, ainda, que a outra empresa, **SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA.** ([CNPJ 31.558.212/0001-12](#)), também em nome de **Flávia Gabrielli Gonçalves Costa**, sócia de **Tiego de Deus Caetano de Aguiar** na empresa **COLAF**, teria sido responsável pela elaboração dos Planos de Trabalho selecionados pelos Chamamentos Públicos. A própria **Flávia Gabrielli**, sócia de **Tiego de Deus**, teria subscrito os projetos vencedores em conjunto com **Felipe Santiago**.

A existência de vínculo entre **Flávia Gabrielli Gonçalves Costa** e **Felipe Santiago Gonçalves Costa** foi confirmada por este Órgão Ministerial, porquanto ambos são sócios da empresa **SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA.**, alegadamente autora de parte das propostas técnicas selecionadas:



A aplicação de algoritmos de centralidade à rede complexa de vínculos⁸ também evidenciou que o grupo econômico contábil possui como núcleo a empresa **FSF PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS LTDA.** ([CNPJ 20.671.493/0001-07](#)), cujos sócios e administradores possuem o mesmo sobrenome, e como pessoa física mais proeminente na rede de relacionamentos a sócia **Flávia Gabrielli Gonçalves Costa**, destacados no grafo a seguir por contornos tracejados:

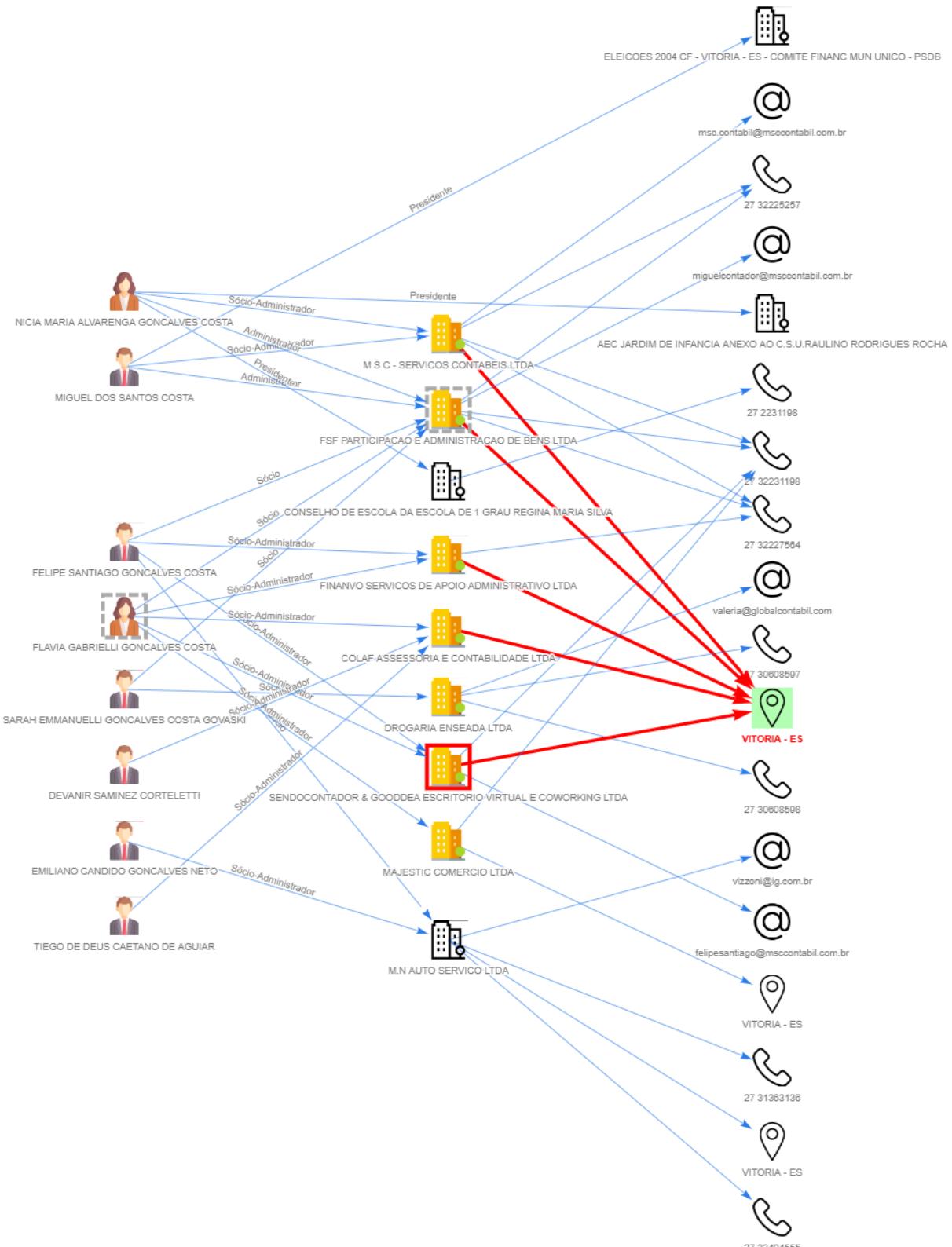
⁸ A aplicação de algoritmos matemáticos de centralidade, funcionalidade disponível no SINARC, fornece um indicativo da importância dos nós para a rede de relacionamentos.



Outro ponto revelado pelo SINARC consiste no fato de que a empresa **COLAF ASSESSORIA E CONTABILIDADE LTDA.**, que possui como sócio **Tiego de Deus Caetano de Aguiar**, e a empresa **SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA.**, em princípio contratada pelas OSC para elaborar as propostas técnicas, **possuem estabelecimentos comerciais localizados no mesmo endereço**, demonstrando tratar-se de empresas integrantes do mesmo grupo econômico contábil.

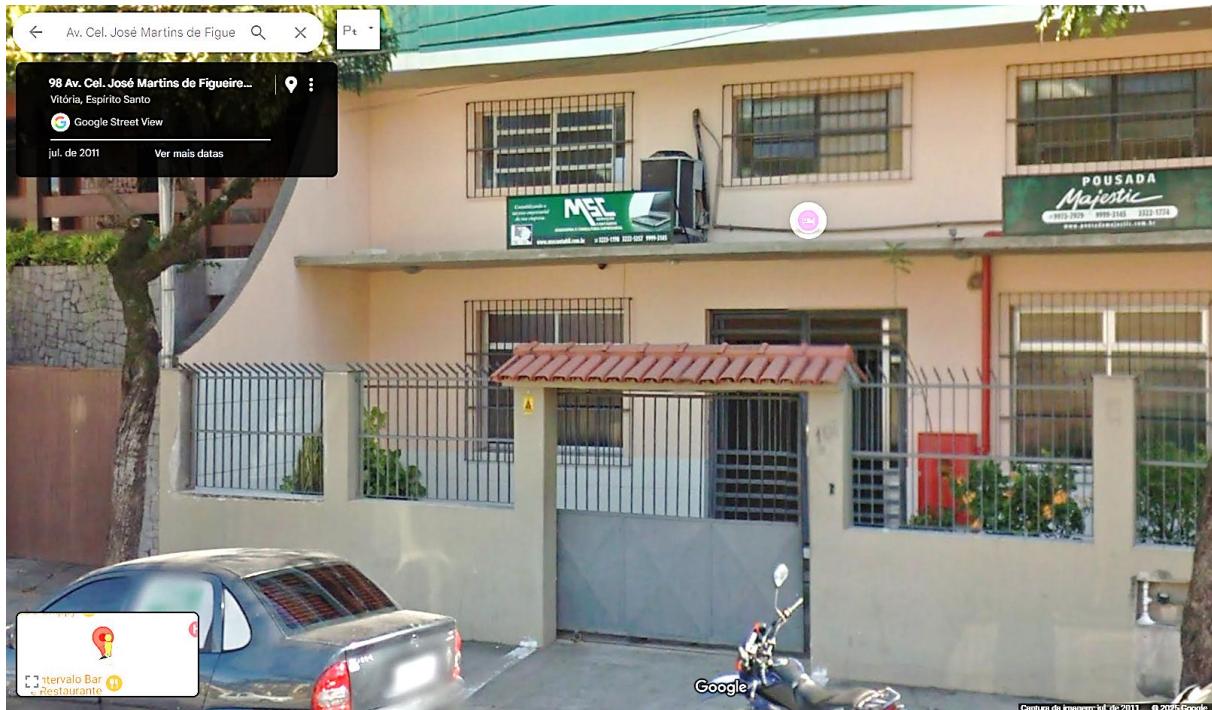
Corrobora esse entendimento o fato de que **5 empresas do grupo funcionam no mesmo local**, revelando a existência de um núcleo controlador único:

- MSC SERVIÇOS CONTÁBEIS LTDA.
- FSF PARTICIPAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE BENS LTDA.
- FINANVO SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA.
- COLAF ASSESSORIA E CONTABILIDADE LTDA.
- SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA.





REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL			
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NUMERO DE INSCRIÇÃO 31.558.212/0001-12 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL		DATA DE ABERTURA 20/09/2018
NOME EMPRESARIAL SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITORIO VIRTUAL E COWORKING LTDA			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****			PORTE EPP
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 69.20.6-01 - Atividades de contabilidade			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 69.20.6-02 - Atividades de consultoria e auditoria contábil e tributária 70.20.4-00 - Atividades de consultoria em gestão empresarial, exceto consultoria técnica específica 74.90.1-04 - Atividades de intermediação e agenciamento de serviços e negócios em geral, exceto imobiliários 74.90.1-99 - Outras atividades profissionais, científicas e técnicas não especificadas anteriormente 77.33.1-00 - Aluguel de máquinas e equipamentos para escritórios 82.11.3-00 - Serviços combinados de escritório e apoio administrativo 82.19.9-99 - Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo não especificados anteriormente 82.30.0-01 - Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas 82.99.7-07 - Salas de acesso à internet 82.99.7-99 - Outras atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente 85.99.6-04 - Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial 90.01.9-99 - Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares não especificadas anteriormente 93.19.1-01 - Produção e promoção de eventos esportivos			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada			
LOGRADOURO AV CORONEL JOSE MARTINS DE FIGUEIREDO	NUMERO 105	COMPLEMENTO LOJA 01	
CEP 29.043-405	BAIRRO/DISTRITO TABUAZEIRO	MUNICÍPIO VITORIA	UF ES
ENDERECO ELETRÔNICO FELIPESANTIAGO@MSCCONTABIL.COM.BR		TELEFONE (27) 3223-1198	
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL			
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NUMERO DE INSCRIÇÃO 47.037.113/0001-25 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL		DATA DE ABERTURA 05/07/2022
NOME EMPRESARIAL COLAF ASSESSORIA E CONTABILIDADE LTDA			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****			PORTE ME
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 70.20.4-00 - Atividades de consultoria em gestão empresarial, exceto consultoria técnica específica			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 69.20.6-01 - Atividades de contabilidade 74.90.1-04 - Atividades de intermediação e agenciamento de serviços e negócios em geral, exceto imobiliários 74.90.1-99 - Outras atividades profissionais, científicas e técnicas não especificadas anteriormente 82.19.9-99 - Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo não especificados anteriormente 82.30.0-01 - Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas 82.99.7-99 - Outras atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente 85.99.6-04 - Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial 90.01.9-99 - Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares não especificadas anteriormente 93.19.1-01 - Produção e promoção de eventos esportivos			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada			
LOGRADOURO AV CORONEL JOSE MARTINS DE FIGUEIREDO	NUMERO 105	COMPLEMENTO LOJA 01	
CEP 29.043-405	BAIRRO/DISTRITO TABUAZEIRO	MUNICÍPIO VITORIA	UF ES
ENDERECO ELETRÔNICO COLAFASSESSORIA@GMAIL.COM		TELEFONE (27) 3207-4933	



Resta comprovado, portanto, o vínculo existente entre **Tiego de Deus Caetano de Aguiar, Coordenador do Fundo Municipal para Infância e Adolescência – FMIA da Serra e Presidente da Comissão de Chamamento Público**, e a empresa **SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA.**, pessoa jurídica aparentemente contratada pelas OSC selecionadas para receber recursos do FMIA da Serra:



A confirmação de que a empresa **SENDOCONTADOR & GOODDEA ESCRITÓRIO VIRTUAL E COWORKING LTDA. (i)** foi contratada por OSC e **(ii)** teve seus projetos



selecionados pelo FMIA da Serra encontra-se **pendente de comprovação** por meio da fiscalização a ser realizada por esta Corte de Contas.

Esclareça-se, por oportuno, que a configuração do **conflito de interesses** em tela prescinde da efetiva obtenção de vantagens decorrente do exercício do cargo, bastando apenas que haja a **manutenção de relação de negócio**, a exemplo de sociedade empresarial, com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe, **hipótese que se encaixa perfeitamente ao caso em tela**, nos moldes do art. 5º, inciso II, da [Lei Federal 12.813/2013](#), que dispõe sobre **conflitos de interesses** no âmbito da Administração Pública federal:

Art. 5º Configura conflito de interesses **no exercício de cargo ou emprego** no âmbito do Poder Executivo federal:

I - divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas;

II - **exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe**;

III - exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas;

IV - atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

V - praticar ato em benefício de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão;

VI - receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e

VII - prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

Parágrafo único. As situações que configuram conflito de interesses estabelecidas neste artigo aplicam-se aos ocupantes dos cargos ou empregos mencionados no art. 2º ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento.



Por se tratar de preceito ético decorrente do Princípio da Moralidade Administrativa, sua aplicação dispensa a necessidade de norma com conteúdo análogo no âmbito do ente federativo subnacional, porquanto o fundamento jurídico primário pode ser extraído diretamente da Constituição Federal.

Por fim, registre-se que **Tiego de Deus Caetano Aguiar** foi nomeado para o cargo de **Coordenador do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência – FMIA** em **19/03/2021** e exonerado, a pedido, em **24/10/2024**, conforme publicações extraídas do Diário Oficial do Município da Serra:

DECRETO Nº 1.115, DE 19 DE MARÇO DE 2021

O PREFEITO MUNICIPAL DA SERRA, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, usando das atribuições legais, que lhe são conferidas pelo disposto no inciso V do artigo 72 da Lei Orgânica do Município de Serra e, considerando o disposto nos artigos 13 e 14, II, § 2º da Lei nº 2.360/2001,

DECRETA:

Art. 1º - Nomeia **TIEGO DE DEUS CAETANO DE AGUIAR**, para exercer o cargo em comissão de COORDENADOR DO FUNDO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA - CC-3, da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS, com remuneração e atribuições previstas em leis específicas.

Art. 2º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Municipal em Serra, 19 de março de 2021.

ANTÔNIO SERGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

Protocolo 656164

Atos Municipais

Decretos

DECRETO Nº 7.076, DE 24 DE OUTUBRO DE 2024

O PREFEITO MUNICIPAL DA SERRA, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, usando das atribuições legais que lhe são conferidas pelo disposto no inciso V do artigo 72 da Lei Orgânica do Município, considerando o artigo 65, inciso I da Lei nº 2.360, de 15 de janeiro de 2001, e, o inteiro teor do processo nº 84896/2024,

DECRETA:

Art. 1º Exonera, a pedido, **TIEGO DE DEUS CAETANO DE AGUIAR**, do cargo em comissão de Coordenador do Fundo Municipal Infância e Adolescência - CC-3, da Secretaria Municipal de Assistência Social (Semas).

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 23 de outubro de 2024.

Palácio Municipal em Serra, 24 de outubro de 2024.

ANTÔNIO SERGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

Protocolo 1423886

Apesar da exoneração do servidor, os atos por ele praticados, enquanto no exercício do cargo público, submetem-se à competência fiscalizatória desta Corte de Contas.



4 Dos Pedidos

Ante o exposto, considerando preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 94 da Lei Complementar Estadual 621/2012⁹, pugna este *Parquet* de Contas:

- a) Pela autuação desta **Representação** na forma do **art. 99 da Lei Complementar Estadual 621/2012**¹⁰, caso os fatos constantes do Ofício OF/PCSE/5ªPJC/Nº 8066564/2024, em anexo, não estejam sendo apurados em procedimento fiscalizatório autônomo ou o procedimento tenha sido arquivado sem resolução de mérito;
- b) Com o objetivo de instruir esta **Representação**, de modo a permitir a análise dos indícios de irregularidade aferidos por este *Parquet* de Contas, seja solicitado ao Fundo Municipal para a Infância e Adolescência do Município da Serra:
 - Cópia dos processos de **Chamamento Público SEMAS e CONCASE 01/2023, 04/2023, 04/2024, 05/2024 e 06/2024**, contendo toda a documentação apresentada pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC) que disputaram os certames, tendo por objetivo verificar se empresas do grupo econômico do qual faz parte **Tiego de Deus Caetano de Aguiar** foram responsáveis pela elaboração de propostas técnicas e projetos para as OSC que participaram dos Chamamentos

⁹ Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I – ser redigida com clareza;
II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;
III – estar acompanhada de indício de prova;
IV – se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;
V – se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.
§ 1º. A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.
§ 2º. Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.
§ 3º. Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

¹⁰ Art. 99. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

§ 1º. Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

[...]
II – Magistrados e membros do Ministério Público;
[...]
VI – membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

[...]
§ 2º. Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia.



Públicos por ele presididos;

- Cópia das prestações de contas das Organizações da Sociedade Civil (OSC), cujos projetos foram selecionados nos **Editais 01/2023, 04/2023, 04/2024, 05/2024 e 06/2024**, tendo por propósito identificar os favorecidos com recursos vinculados ao **Fundo Municipal para a Infância e Adolescência do Município da Serra (FMIA)**, utilizados para pagamento de despesas com empresas de consultoria, incluindo os recursos captados junto a pessoas físicas e jurídicas, vinculados ao **FMIA**.

c) Considerando a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral a todas as parcerias celebradas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) que envolvam o repasse de recursos públicos vinculados aos **Fundos para a Infância e Adolescência (FIA)**, pugna-se pela instauração de **Incidente de Prejulgado**, nos moldes do art. 174 da Lei Complementar Estadual 621/2012¹¹ e do art. 348 e seguintes do Regimento Interno do TCE-ES¹², com o objetivo de que esta Corte de Contas se pronuncie:

1) Sobre a **(i)legalidade do inciso V, do art. 39, do Decreto Federal 8.726/2016**¹³, incluído pelo Decreto Federal 11.948/2024, dispositivo que, ao criar a hipótese de **pagamento retroativo de despesa** com fato gerador anterior ao início da execução do objeto da parceria celebrada entre a

¹¹ Art. 174. Por iniciativa de Conselheiro, Auditor ou Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, poderá o Plenário, mediante decisão normativa, pronunciar-se sobre a interpretação de **qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecida a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral**, observada a forma estabelecida no Regimento Interno.

Parágrafo único. Não poderá atuar como Relator o Conselheiro ou Auditor que suscitar a matéria.

¹² Art. 348. Reconhecida, preliminarmente, a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, o Plenário poderá pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da Administração.

§ 1º. Possuem legitimidade para propor o incidente de prejulgado Conselheiro, Conselheiro Substituto ou Ministério Público junto ao Tribunal. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

§ 2º. Os requisitos de admissibilidade do incidente de prejulgado deverão ser submetidos à audiência do Ministério Público junto ao Tribunal, quando não for o proponente.

¹³ Art. 39. As organizações da sociedade civil poderão realizar quaisquer despesas necessárias à execução do objeto previstas no plano de trabalho, incluídos: (Redação dada pelo Decreto nº 11.948, de 2024)
[...]

V – o custo para a elaboração de proposta apresentada no âmbito do chamamento público, no montante de até cinco por cento do valor global do instrumento, limitado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)



Administração Pública e a Organização da Sociedade Civil (OSC), extrapolou o poder regulamentar e promoveu o desvio de finalidade dos recursos vinculados aos **Fundos para a Infância e Adolescência (FIA)** ao permitir seu uso para pagamento de empresas de consultoria responsáveis pela elaboração das propostas técnicas e dos planos de trabalho submetidos ao Chamamento Público, despesa pretérita que não integra a execução do objeto da parceria, **violando, portanto, os art. 45, inciso I, e 46, inciso III, da Lei Federal 13.019/2014**¹⁴;

2) Sobre a (i)legalidade da Resolução 218/2019 do CONANDA, expedida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), órgão previsto no inciso II do art. 88 da [Lei Federal 8.069/2003](#)¹⁵, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que **instituiu a**

¹⁴ Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado: ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

I – utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

[...]

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria: ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

I – remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

a) (revogada); ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

b) (revogada); ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

c) (revogada); ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

II – diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

III – custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

IV – aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.

§ 1º. A inadimplência da administração pública não transfere à organização da sociedade civil a responsabilidade pelo pagamento de obrigações vinculadas à parceria com recursos próprios. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 2º. A inadimplência da organização da sociedade civil em decorrência de atrasos na liberação de repasses relacionados à parceria não poderá acarretar restrições à liberação de parcelas subsequentes. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 3º. O pagamento de remuneração da equipe contratada pela organização da sociedade civil com recursos da parceria não gera vínculo trabalhista com o poder público. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 4º. ([Revogado](#)). ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 5º. (VETADO).

¹⁵ Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I – municipalização do atendimento;

II – criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III – criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV – manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

V – integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;



possibilidade de pagamento de comissão por captação de recursos vinculados a projetos aprovados pelos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, em razão de sua incompatibilidade:

- Com o Princípio da Prioridade Absoluta conferido pelo **art. 227 da Constituição Federal¹⁶** à proteção da criança e do adolescente sob

VI – integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Públco, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

VII – mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

VIII – especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

IX – formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

X – realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

Art. 89. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

¹⁶ **Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligéncia, discriminação, exploração, violência,残酷和opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 1º. O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I – aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II – criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 2º. A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º. O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I – idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II – garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III – garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

IV – garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V – obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI – estímulo do Poder Públco, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII – programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º. A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º. A adoção será assistida pelo Poder Públco, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º. Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º. No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º. A lei estabelecerá: (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)



todas as suas formas;

- Com o **art. 2º, inciso I, alínea a, da Lei Federal nº 13.019/2014¹⁷**, que determina a aplicação integral dos recursos no objeto social;
- Com o **art. 45, inciso I, da Lei Federal nº 13.019/2014¹⁸** (Marco Regulatório das OSC), que veda a utilização de recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria; e
- Com o **art. 46, inciso III, da Lei Federal nº 13.019/2014¹⁹**, e **art. 39, inciso IV, do Decreto Federal nº 8.726/2016²⁰**, considerando que a figura do captador comissionado não se enquadra na categoria de despesas indiretas para a execução do objeto da parceria, porquanto os custos indiretos admitidos se referem a despesas relacionadas à **execução do projeto ou atividade em si**, após a obtenção dos recursos, e não aos **custos de obtenção desses recursos**, especialmente sob um modelo comissionado que introduz uma lógica de intermediação com potencial **conflito de interesses**.

d) Por fim, seja reconhecida a ilegalidade (i) do pagamento das despesas com

I – o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

II – o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

¹⁷ Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

¹⁸ Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I – utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

¹⁹ Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

[...]

III – custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

²⁰ Art. 39. As organizações da sociedade civil poderão realizar quaisquer despesas necessárias à execução do objeto previstas no plano de trabalho, incluídos: (Redação dada pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

[...]

IV – os custos indiretos de que trata o inciso III do caput do art. 46 da Lei nº 13.019, de 2014, como despesas com internet, transporte, combustível, aluguel, telefone, consumo de água, energia e gás, obtenção de licenças e despesas de cartório, remuneração de serviços contábeis, assessoria jurídica, assessoria de comunicação e serviços gráficos; e (Incluído pelo Decreto nº 11.948, de 2024)



empresas de consultoria contratadas pelas OSC para elaboração de projetos antes da celebração da parceria com a Administração Pública, custeado com recursos públicos vinculados ao **Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente**, disposição normativa introduzida pelo Decreto Federal 11.948/2024, bem como **(ii)** do procedimento de captação comissionada de recursos instituído pela Resolução CONANDA nº 218/2019, os quais, em concurso material e unidade de desígnios, promoveram o plausível desvio de finalidade dos recursos vinculados a pessoas em situação de vulnerabilidade social para atender aos interesses de empresários intermediários.

Vitória, 12 de junho de 2025.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

Rol de documentos anexos

Nº	Descrição
1	Cópia integral do Procedimento do Ministério Público 643/2025