



BOAS PRÁTICAS

TRANSPARÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS PARA OS CONTRATOS DE GESTÃO CELEBRADOS



Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
Ação 03/2018
Novembro/2018

Sumário

1. APRESENTAÇÃO.....	1
2. INTRODUÇÃO	1
3. TRANSPARÊNCIA.....	2
4. METODOLOGIA.....	3
5. DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO	4
5.1. Quanto à qualificação:	4
5.2. Quanto à seleção:.....	5
5.3. Quanto aos Contratos de Gestão:.....	5
5.4. Quanto à execução do Contrato de Gestão:	5
5.5. Quanto aos bens sobre a responsabilidade da OS:.....	7
5.6. Quanto à contratação de bens e serviços:	7
5.7. Quanto à contratação de pessoal:	7
5.8. Quanto às informações contábeis:	8
5.9. Quanto à forma de disponibilização dos dados:	9
6. CONCLUSÃO	10
7. BIBLIOGRAFIA.....	11



1. APRESENTAÇÃO

Trata o presente documento referencial de apresentar boas práticas de transparência pelas Organizações Sociais – OS nos recursos recebidos pelas mesmas, quando contratada por órgãos públicos, para execução de atividades definidas em Lei.

Esse documento referencial é um compilado de práticas de transparência pelas Organizações Sociais provenientes de legislação e ainda de informações coletadas nos próprios sítios oficiais dessas organizações, onde foram identificadas ações de transparência.

A intenção é demonstrar como a Organização Social pode, através de sugestões, ou deve, através das legislações que a obrigam, dar transparência na utilização dos recursos, contribuindo sobretudo com o controle social.

Caberá ao Ente da Federação analisar e propor legislações complementares que possibilitem à efetividade da transparência.

2. INTRODUÇÃO

As atividades estatais em todo mundo passam por diversos períodos, uns mais favoráveis e proveitosos, outros com maior dificuldade.

Nesses momentos de dificuldade é que o Governo para e repensa sua atuação e se adéqua a um novo cenário.

Assim, foi a construção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no Brasil na década de 90 e a formulação de novas diretrizes para o papel do Estado no desenvolvimento do país.

Neste sentido, algumas propostas surgiram e dentre elas a desoneração da ação estatal em atividades não privativas do Estado, através da transferência para organizações da sociedade civil.

Para isso, e após a discussão necessária é possível instituir um arcabouço legal que normatize em que áreas poderão ocorrer essas transferências de ação estatal, quais são as obrigações e deveres dessas organizações, além do processo de fiscalização e controle.



Neste sentido, destaca-se aqui, foco desse documento referencial, a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que trata sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais, como um modelo da publicização das atividades não privativas.

Esta lei, aplicável ao governo federal, mas que foi fonte inspiradora para as legislações estaduais e municipais, de uma forma geral, define os serviços passíveis de serem transferidos para o terceiro setor, por meio de celebração de um contrato de gestão com Organizações Sociais, devidamente qualificadas e selecionadas nos termos da lei e da legislação regulamentadora, sendo inclusive definidas as formas de fiscalização e controle.

O que se viu após a edição da referida Lei, foi vê-la refletida em vários governos estaduais e municipais, através de legislação própria destes entes, que aplicaram o conceito da publicização em outras ações estatais não privativas.

3. TRANSPARÊNCIA

A transparência é assunto relativamente novo dentro do âmbito da Administração Pública brasileira, e foi impulsionado pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida com LAI – Lei de Acesso à Informação, que regulou o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

O direito fundamental à informação é previsto no art. 5.º, XXXIII que garante a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, ressalvadas a garantia de sigilo daquelas que sejam imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado.

No que tange às Organizações Sociais, o Artigo 2º da LAI deixa claro a obrigação de ser transparente:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no [inciso XXXIII do art. 5º](#), no [inciso II do § 3º do art. 37](#) e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;



II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. (grifo nosso)

O foco da transparência que se quer neste documento referencial é impulsionar a Organização Social, como auxiliar do Estado na prestação de serviço, no exercício da transparência em suas ações, servindo como mais uma fonte para o estímulo ao controle social.

A transparência é aspecto importantíssimo por si só, como forma de informar a todos os cidadãos das ações do Governo e, neste caso, das Organizações Sociais. Entretanto, ela deve cumprir um dever bem maior: servir de fonte de fiscalização por parte dos agentes interessados seja os órgãos de controle interno e externo, seja o cidadão que recebe os serviços.

Importante destacar que o cidadão pode atuar no controle social com vistas ao interesse da coletividade, sem um interesse individual imediato. É o caso de partes da sociedade que se organizam em observatórios, associações e outras organizações, de forma a utilizar os dados disponibilizados pelas ações de transparência do Poder Público, e agora por todos que recebem recursos públicos.

Vale ressaltar ainda que a transparência, considerando a evolução tecnológica a nossa disposição, pode ser exercida através da rede de computadores com acesso à Internet, por meio do sítio oficial das próprias organizações, mas também outro meio em que a comunicação de massa possa ser estabelecida, como por exemplo, aplicativos de smartphones ou ainda, e tão importante, disponível nas unidades de atendimento, por meio de cartazes ou painéis.

4. METODOLOGIA

Para a elaboração do presente documento referencial, foram pesquisadas as legislações que tratam de Organização Social em alguns governos estaduais e municipais de algumas capitais, selecionando os dispositivos que tratavam de transparência das



informações. Após a pesquisa, foi feita uma análise e uma consolidação. Além disso, foram observados os sítios oficiais das Organizações Sociais contratadas por estes governos, a fim de verificar a existência de alguma ação de transparência que não estivesse contida nas legislações pesquisadas. Serviu também de base a experiência do Município do Rio de Janeiro e dos técnicos envolvidos nos trabalhos já executados.

5. DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO

Como identificado nas pesquisas realizadas, as Organizações Sociais possuem sítios oficiais próprios com várias informações. Foram identificadas em boa parte deles a existência de uma área denominada “Transparência”, onde são reunidas várias informações, caracterizando a transparência ativa. Entendemos também que possam ser criados canais de atendimento ao cidadão, como forma das organizações também efetivarem a transparência passiva.

A seguir, são apresentadas sugestões de ações de transparência que devem estar disponíveis nos sítios oficiais das Organizações Sociais, provenientes de legislações e de sugestões desse documento referencial. Ressalta-se que para as subseções 5.2 a 5.7 devem ser inseridas as documentações para cada contrato de gestão firmado pela Organização Social:

5.1. Quanto à qualificação:

- Demonstração do atendimento aos requisitos previstos em lei regulatória, com a demonstração dos certificados atualizados, certidões atualizadas de regularidade fiscal, tributária e previdenciária e estatuto social atualizado;
- Composição do Conselho de Administração e Fiscal, demonstrando a conformidade definida em lei;
- Disponibilização das atas dos conselhos;
- Relação nominal atualizada e qualificação dos dirigentes da entidade, com a respectiva remuneração;
- Manifestação da Organização Social sobre sua capacidade técnica;
- Avaliação realizada pelo Poder Público da capacidade técnica da Organização Social;
- Disponibilização do Código de Ética (caso exista).



O atendimento dessas sugestões, contidas em parte na legislação pesquisada, objetiva fornecer informações acerca das organizações como instituições e auxiliar na fiscalização do cumprimento dos elementos que a caracterizam.

5.2. Quanto à seleção:

- Instrumento de chamamento público;
- Propostas apresentadas pelas Organizações Sociais;
- Parecer homologatório do resultado final da seleção.

5.3. Quanto aos Contratos de Gestão:

- Disponibilização da íntegra de todos os contratos de gestão firmados pelas Organizações Sociais e seus aditivos, separados por unidades de prestação de serviços e contratantes;
- Disponibilização da proposta de trabalho aprovada pelo ente público para a celebração do contrato de gestão;
- Disponibilização das metas e indicadores pactuados;

O atendimento dessas sugestões objetiva fornecer informações acerca dos serviços que as organizações devem prestar ao cidadão e auxiliar na fiscalização do cumprimento dos elementos contratuais.

5.4. Quanto à execução do Contrato de Gestão:

- Publicação mensal dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
- Disponibilização dos relatórios de fiscalização e acompanhamento dos resultados atingidos, conforme periodicidade prevista no contrato para sua execução;
- Disponibilização do parecer conclusivo da Comissão de Avaliação acerca da execução dos contratos de gestão, conforme periodicidade prevista no contrato para sua execução, bem como do relatório anual da referida Comissão;
- Disponibilização das prestações de contas elaboradas pelas Organizações Sociais, conforme periodicidade prevista no contrato para sua execução;



- Disponibilização dos serviços colocados à disposição do cidadão para a unidade atendida pelo contrato de gestão. Neste caso, é importante também essa informação ficar afixada na própria unidade atendida pelo contrato de gestão;
- Disponibilização dos valores recebidos pela Organização Social pelo ente público, identificando a data do crédito, referência, os dados do empenho da despesa e os extratos bancários mensais para a conta específica do contrato de gestão;
- Disponibilização da relação discriminando os itens disponíveis nas unidades atendidas pelo contrato de gestão: tipos de insumos e de materiais, tipos e quantidade de equipamentos e quais serviços que devem ser prestados para os usuários naquela unidade. Neste caso, é importante também essa informação ficar afixada na própria unidade atendida pelo contrato de gestão;
- Disponibilização dos contratos celebrados pela Organização Social com terceiros para atender ao contrato de gestão;
- Disponibilização de relação mensal dos pagamentos efetuados a contratados pela organização social para execução do contrato de gestão, detalhando o nome e qualificação dos beneficiários e valores pagos a cada um;
- Disponibilização dos resultados de pesquisas de opinião sobre a qualidade dos serviços prestados, por auditoria independente e pelos usuários dos serviços. Neste caso, é importante também essa informação ficar afixada na própria unidade atendida pelo contrato de gestão;
- Disponibilização de link para acesso do cidadão aos dados de execução e de prestação de contas da Organização Social para cada contrato de gestão, por meio de sistema informatizado específico, caso haja. A sugestão é de que essas informações sejam gerenciadas por sistema informatizado, gerando dados abertos, e possibilitando acompanhamento e fiscalização mais eficazes.

O atendimento dessas sugestões objetiva fornecer informações acerca da execução do contrato de gestão e auxiliar na fiscalização do cumprimento das regras previstas e na eficiência, eficácia e economicidade no cumprimento das metas.



5.5. Quantos aos bens sobre a responsabilidade da OS:

- Disponibilização de relatório atualizado dos bens públicos destinados às Organizações Sociais para execução dos contratos e também aqueles adquiridos pela OS;

O atendimento dessas sugestões objetiva fornecer informações acerca dos bens colocados à disposição das organizações enquanto contatadas pelos entes públicos e auxiliar na fiscalização quando do encerramento dos contratos.

5.6. Quanto à contratação de bens e serviços:

- Disponibilização do regulamento de obras, serviços e compras a serem realizadas com recursos públicos;
- Disponibilização, conforme previsto no regulamento, dos chamamentos/editais para as aquisições para atender a(s) unidade(s) referente(s) ao contrato de gestão;
- Divulgação dos resultados dos processos de seleção dos fornecedores;
- Disponibilização dos contratos existentes com fornecedores de insumos, materiais e serviços adquiridos, com seus respectivos preços unitários;
- Disponibilização de relação contendo valores de rateio de serviços contratados para alocação em atividades de administração da Organização Social para vários contratos e que devem ser rateados entre esses. Discriminar o valor total do serviço contratado e o valor rateado para cada contrato.

O atendimento dessas sugestões objetiva fornecer informações acerca das contratações realizadas pelas organizações, assim como ocorre com os entes públicos e auxiliar na fiscalização do cumprimento das regras previstas nos regulamentos e na eficiência e economicidade das contratações.

5.7. Quanto à contratação de pessoal:

- Disponibilização do regulamento para contratação de pessoal e dos editais de contratação;



- Disponibilização dos resultados dos processos de contratação de pessoal realizados pela Organização Social;
- Disponibilização da relação completa de todo o pessoal contratado para atuar na unidade atendida, sendo pessoa física ou jurídica, com respectivo nome completo, cargo, salário bruto, descontos, salário líquido, horário de trabalho e carga horária mensal. Neste caso, é importante também essa informação ficar afixada na própria unidade atendida pelo contrato de gestão;
- Disponibilização dos valores referenciais de remuneração do quadro de pessoal colocado à disposição da unidade atendida pelo contrato de gestão;
- Disponibilização de relação contendo valores de rateio de serviços de pessoal contratados para alocação em atividades de administração da Organização Social para vários contratos e que devem ser rateados entre esses. Discriminar o valor total do serviço contratado e o valor rateado por cada contrato;
- Disponibilização das vagas existentes para a contratação de pessoal.
-

O atendimento dessas sugestões objetiva fornecer informações acerca das contratações de pessoal realizadas pelas organizações, assim como ocorre com os entes públicos e auxiliar na fiscalização do cumprimento das regras previstas nos regulamentos e na eficiência e economicidade das contratações.

5.8. Quanto às informações contábeis:

- Disponibilização anual do Balanço Patrimonial, Demonstrativo de Resultado, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, Demonstração dos Fluxos de Caixa;
- Disponibilização mensal do Balancete Analítico Acumulado dos exercícios encerrado e anterior da Organização Social.

O atendimento dessas sugestões objetiva fornecer informações acerca da correta demonstração contábil das organizações e auxiliar na fiscalização da saúde financeira.



5.9. Quanto à forma de disponibilização dos dados:

- Disponibilização no portal das Organizações Sociais da possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos a não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- Disponibilização de dados abertos das informações, nos moldes definidos pelo Portal Brasileiro de Dados Abertos;
- Acesso a sistema informatizado de controle de prestação de contas, caso haja.

No que couber, e de acordo com a legislação de cada ente, os sítios oficiais devem registrar os controles exercidos pelos setores/órgãos responsáveis pela fiscalização de cada contrato de gestão, seja no que se refere ao controle interno das OS, realizado finalisticamente pelo Conselho de Administração, seja pelos órgãos governamentais: Secretarias, Tribunais de Contas, Controladorias e pelo Ministério Público. Estes registros devem ser suficientes para evidenciar o acompanhamento do desenvolvimento da instituição em si, como dos contratos de gestão em execução. Além disso, o controle pelo cidadão – reclamações/elogios/sugestões, deve estar disponível no *sítio oficial* das Organizações e nas redes sociais, com as respectivas atuações da entidade para resolver o problema ou melhorar o serviço.

As análises realizadas pelos órgãos de controle devem trazer a metodologia adotada de fiscalização e seus resultados. Deste modo, testes de auditoria, tipos de certificações de prestações de contas, diligências de Tribunais ou Ministério Público devem estar claramente registradas de forma que o cidadão/cliente possa entender os problemas existentes e as medidas tomadas para suas soluções.



6. CONCLUSÃO

O presente documento apresentou sugestões de informações que devem estar disponíveis nos sítios oficiais das Organizações Sociais relativas aos contratos de gestão elaborados.

Não se pretende, com esse documento, esgotar todas as situações suscetíveis de publicidade e disponibilidade, mas demonstrar as principais informações que possam orientar aos gestores na adoção de práticas sugeridas, contribuindo para o aprimoramento dos instrumentos contratuais e das exigências deles constantes.

Trata-se de um documento referencial. Assim, algumas informações são mandatórias, ou seja, obrigadas por legislação a serem incluídas nos sítios oficiais das organizações Sociais. A consolidação dessas informações neste documento já traria relevante auxílio aos gestores. Entretanto, a contribuição deste documento amplia-se quando incluídas sugestões e informações as quais, ainda que não mandatórias, agregam ao processo de análise e acompanhamento pela sociedade, dando acesso a essas informações por meio de transparência ativa.

Ao incluir relevantes informações em seus sítios oficiais, as Organizações Sociais reforçam o compromisso de transparência e, principalmente, o propósito para o qual foram escolhidas como forma de prestação de serviços complementarmente ao Estado.

Espera-se que esse documento traga à reflexão alguns pontos de atenção dos gestores públicos, de gestores de Organizações Sociais e de representantes da sociedade civil relacionados à transparência requerida com a contratualização de serviços, assim como que sirva como instrumento de aprimoramento das práticas adotadas nesse campo tanto pelas Organizações Sociais, como pelos entes contratantes, e, principalmente, que possa, por conseguinte, contribuir para a melhoria da prestação de serviços de saúde pelas Organizações Sociais.



7. BIBLIOGRAFIA

RELAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIO QUE SERVIRAM DE BASE PARA A PROPOSIÇÃO DO DOCUMENTO REFERENCIAL:

Distrito Federal

Governo do Estado de Mato Grosso do Sul

Governo do Estado de Sergipe

Ministério Público do Estado de Pernambuco

Município do Rio de Janeiro

RELAÇÃO DOS SÍTIOS OFICIAIS PESQUISADOS QUE SERVIRAM DE BASE PARA A PROPOSIÇÃO DO GUIA:

<https://www.legisweb.com.br/legislação>

<https://www.leisestaduais.com.br/sc>

<https://www.portalses.saude.sc.gov.br>

<https://www.brasil.gov.br/governo>

<https://www.legisweb.com.br/legislação>

<http://www.sineidt.org.br/>

<http://www.centec.org.br/>

<http://www.isgh.org.br/>

<http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br>

<http://osinfo.com.br>

RELAÇÃO DOS ESTUDOS PESQUISADOS QUE SERVIRAM DE BASE PARA A PROPOSIÇÃO DO PRESENTE DOCUMENTO REFERENCIAL:

BRASIL. Organizações Sociais. Cadernos MARE da reforma do Estado; v.2. Ministério da Administração e Reforma do Estado, Brasília, 1997. 74 p.

Evangelista, Lucio. Controle Social Versus Transparência Pública: Uma Questão de Cidadania. Tribunal de Contas da União (TCU) Senado Federal (SF) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) Controladoria-Geral Da União (CGU).