

Janeiro/2023

Relatório

Ação Conjunta TCESP/MP-SP/MPC-SP Organizações Sociais do Terceiro Setor



EXPEDIENTE.

Ação conjunta

Idealizadores

Dimas Ramalho (TCESP)
Mario Luiz Sarrubbo (MP-SP)
Thiago Pinheiro Lima (MPC-SP)

Representantes das instituições

Camila Moura e Silva (MP-SP)
Deize Lins (TCESP)
João Mário de Medeiros Paixão (MPC-SP)

Colaboradores do TCESP

Gabinete da Presidência

André Antunes Neves

Secretaria Diretoria-Geral

Sérgio Ciquera Rossi

Departamentos de Supervisão da Fiscalização

Paulo Massaru Uesugi Sugiura (DSF-I)
Alexandre Teixeira Carsola (DSF-II)

Diretoria de Coordenação Estratégica

Carlos Leonardo Michelutti Ciloni

Audesp

Marcos Portella Miguel
Livia Kobayashi Hiratsuka

1ª Diretoria de Fiscalização

Gabriel Marchi da Silva

10ª Diretoria de Fiscalização

Ednéia de Fátima Marques

Redação, diagramação e revisão

Deize Lins (TCESP)
João Mário de Medeiros Paixão (MPC-SP)

INSTITUCIONAL.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Dimas Ramalho (Presidente)
Sidney Estanislau Beraldo (Vice-Presidente)
Renato Martins Costa (Corregedor)
Antonio Roque Citadini
Edgard Camargo Rodrigues
Robson Marinho
Cristiana de Castro Moraes

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Mario Luiz Sarrubbo (Procurador-Geral de Justiça)
Motaui Ciocchetti de Souza (Corregedor-Geral)
Susana Henriques da Costa (Coordenadora-Geral do Centro de Apoio Cível e de Tutela Coletiva)
Camila Moura e Silva (Coordenadora do Centro de Apoio Operacional de Patrimônio Público)

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Thiago Pinheiro Lima (Procurador-Geral)
Élida Graziane Pinto
Celso Augusto Matuck Feres Junior
Rafael Antonio Baldo
Renata Constante Cestari
Rafael Neubern Demarchi Costa
José Mendes Neto
João Paulo Giordano Fontes
Leticia Formoso Delsin Matuck Feres

SUMÁRIO.

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. METODOLOGIA.....	10
3. AMOSTRA SELECIONADA: DADOS DAS MATRIZES DAS OS.....	14
4. ACHADOS DA FISCALIZAÇÃO EM CONTRATOS DE GESTÃO DA ÁREA DA SAÚDE (2021).....	18
4.1. RECURSOS REPASSADOS.....	18
4.2. INDICAÇÃO DO NÚMERO DO CONTRATO DE GESTÃO E DO ÓRGÃO PÚBLICO CONTRATANTE.....	19
4.3. REMUNERAÇÕES DOS DIRIGENTES DAS OS.....	20
4.4. REMUNERAÇÕES DOS MEMBROS DO(S) CONSELHO(S).....	21
4.5. LIMITE DE GASTOS DE PESSOAL.....	22
4.6. MÉDIAS DOS SALÁRIOS E SUA COMPATIBILIDADE COM PESQUISAS SALARIAIS E LIMITES DEFINIDOS NO AJUSTE/ADITIVO.....	23
4.7. SALÁRIOS INFORMADOS NA RAIS.....	25
4.8. PROCEDIMENTOS DE SELEÇÃO DE PESSOAL.....	26

4.9. CESSÃO DE FUNCIONÁRIOS DO PODER EXECUTIVO.....	28
4.10. CERTIDÕES DE REGULARIDADE COM ENCARGOS SOCIAIS.	29
4.11. CESSÃO DE BENS MÓVEIS DO PODER EXECUTIVO.....	30
4.12. AQUISIÇÃO DE BENS PATRIMONIAIS.....	31
4.13. CESSÃO DE BENS IMÓVEIS DO PODER EXECUTIVO.	32
4.14. CUMPRIMENTO DA LEI Nº 12.527/2011.....	33
4.15. REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS CEDIDOS.....	36
4.16. PAGAMENTO DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, GERÊNCIA OU DE CARACTERÍSTICA SIMILAR.	38
4.17. CONTRATAÇÕES DE ESCOPO ABSTRATO.	40
4.18. DESCUMPRIMENTO INJUSTIFICADO DE METAS.....	41
4.19. PROPOSTAS DE GLOSAS NAS DESPESAS.	43
5. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS NO TERCEIRO SETOR.....	44

1. INTRODUÇÃO.

Em 2022, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo (MPC-SP) e o Ministério Público do Estado de São Paulo (MP-SP) realizaram, conjuntamente, ações com o intuito de aperfeiçoar o controle dos recursos públicos que são repassados às entidades do Terceiro Setor.

A realização deste trabalho mostrou-se relevante diante dos indícios de materialidade presentes nos repasses públicos destinados ao Terceiro Setor, além da necessidade de aprimorar os índices de transparência dessas entidades.

De acordo com o Painel do Terceiro Setor¹, em 2021 os órgãos públicos submetidos à jurisdição do TCESP repassaram pouco mais de R\$ 33 bilhões às entidades do Terceiro Setor, sendo 82,42% para as que atuam na área da saúde, 9,36% para a educação, 4,45% para a assistência social, restando 3,77% em outras áreas.

Além disso, as atribuições das instituições, de igual forma, justificam a realização conjunta deste trabalho.

No que diz respeito ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o art. 32 da Constituição Estadual de 1989 prevê que *“a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”*.

¹ Plataforma disponibilizada em <https://www.tce.sp.gov.br/terceirosetor> para evidenciar o montante de recursos públicos que são repassados pelos órgãos que estão sob a sua jurisdição às entidades do Terceiro Setor.

O art. 33 define que o controle externo da Administração Pública será exercido pela Assembleia Legislativa, com o apoio técnico do Tribunal de Contas do Estado, sendo que integra a sua competência o dever de *“julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário”*.

Como prevê o art. 91 da Constituição Estadual, o Ministério Público *“é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”*.

De acordo com o art. 129, III, da Constituição Federal, o Ministério Público também tem a função de *“promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”*.

Neste contexto, a realização deste trabalho vislumbra assegurar maior efetividade na fiscalização desses recursos e promover, tempestivamente, as medidas necessárias para correção de falhas na gestão desses repasses, sendo possível, ainda, estimular o desenvolvimento de instituições cada vez mais eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis, em consonância com a meta 16.6 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

Para a concretização desta ação conjunta, as instituições promoveram reuniões de alinhamento para definição e delimitação do escopo da parceria, foram fixadas as atividades de incumbência de cada órgão, foi estabelecido um cronograma de trabalho e ordenação para compilação de dados e divulgação dos resultados.

A delimitação do escopo abrangeu Contratos de Gestão firmados na área da saúde, considerando a materialidade envolvida neste segmento e a relevância dos serviços disponibilizados à população por intermédio das Organizações Sociais.

Foram selecionados 67 processos de prestações de contas autuados no TCESP decorrentes de recursos repassados por órgãos estaduais e municipais a tais entidades, durante o exercício de 2021, somando pouco mais de R\$ 6,7 bilhões.

Vislumbrando a compilação de dados, foram elaboradas requisições de informações padronizadas aos jurisdicionados do TCESP, o que propiciou o tratamento dos dados e análise das informações obtidas de forma uniforme.

Em seguida, os resultados foram apresentados em gráficos para facilitar a visualização das principais ocorrências verificadas durante os procedimentos de fiscalização.

Em síntese, o presente trabalho destaca os recursos repassados separados por fonte de recursos, os valores inicialmente glosados pela Fiscalização, se foram atendidos os limites de gastos com pessoal previstos nos Contratos de Gestão, se foram estabelecidos critérios para seleção de pessoal, se foram apresentadas justificativas para eventuais descumprimentos de metas previstas nos instrumentos jurídicos, se houve cumprimento da Lei de Acesso à Informação, entre outros quesitos apresentados ao longo deste material.

A realização deste trabalho conjunto, além de propiciar maior efetividade nas ações fiscalizatórias e de controle exercidas pelo TCESP, MPC-SP e MP-SP, também permitirá a publicização dos resultados com o intuito de dar transparência às ações praticadas, além de propiciar o controle social sob as premissas da *accountability*.

2. METODOLOGIA.

Nos últimos anos, o TCESP, o MP-SP e o MPC-SP não têm se mantido inertes face ao crescimento dos recursos repassados às Organizações Sociais. Cada um desses órgãos, em suas específicas esferas de atuação, fiscaliza os recursos públicos repassados às entidades do Terceiro Setor. Fiscalizações Ordenadas, análises das prestações de contas dos repasses, ações civis públicas e contribuições nas CPIs da ALESP são apenas algumas dessas medidas.

De todo modo, fato é que o volume crescente de repasses revela que a relação de parceria da Administração Pública com o Terceiro Setor veio para ficar, sendo necessária a adoção de procedimentos que reforcem a transparência e aprimorem o controle interno, externo e social sobre tais recursos, de modo a garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis, como prevê a meta 16.7 da Agenda 2030 da ONU.

Na etapa de planejamento deste trabalho, foram realizadas reuniões para definição do escopo da parceria, fixação das atividades de incumbência de cada instituição, designação de responsáveis por cada atividade, estabelecimento do cronograma estimativo de trabalho, planejamento das atividades fiscalizatórias e alinhamento de datas e meios para divulgação dos resultados.

Em seguida, foram definidas as atribuições dos partícipes, conforme Processo SEI 0003978/2022-47, sendo que o referido Plano de Trabalho teve seus efeitos retroagidos a partir de 04 de maio de 2022, com previsão de duração até 31 de janeiro de 2023.

Ao TCESP coube a coleta e organização dos dados obtidos por meio de processos selecionados e a exigência de transparência ativa sobre a aplicação dos recursos públicos destinados ao Terceiro Setor. Para operacionalizar as atividades propostas, o Tribunal contou com o auxílio dos seguintes setores:

- **Presidência:** envolvida na coordenação e organização das ações, bem como na divulgação dos achados;
- **Secretaria-Diretoria Geral (SDG):** por meio dos Departamentos Superiores da Fiscalização I e II e com o apoio das Diretorias de Fiscalização do Terceiro Setor (1ª e 10ª DFs), ficou encarregada de organizar a coleta de dados mediante requisições de documentos padronizados para serem utilizados pelas Diretorias de Fiscalização e Unidades Regionais do TCESP, que auxiliaram na coleta de dados e instruíram os processos selecionados. A SDG ficou responsável, ainda, pela definição dos processos de prestações de contas de repasses efetuados em 2021 às entidades do Terceiro Setor atuantes na área da Saúde. A escolha desta área ocorreu em virtude da materialidade dos valores repassados;
- **AUDESP:** responsável por realizar cruzamento de dados entre diversas bases para auxiliar os trabalhos da Fiscalização, tais como: Receita Federal, RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), SISOBI (Sistema de

Óbitos), Labcontas/TCU, AUDESP – Contas Anuais, Atos de Pessoal, Licitações e Contratos;

- Diretoria de Coordenação Estratégica (DCE): incumbida de acompanhar os trabalhos e promover o intercâmbio de práticas e ideias que contribuíssem com o desenvolvimento do TCESP, nos termos do art. 3º, incisos I e XI, do Ato GP nº 08/2022.

O TCESP realizou, ainda, Fiscalização Ordenada em unidades de saúde gerenciadas por Organizações Sociais em 20 de outubro de 2022, esforço que envolveu 336 servidores para a fiscalização de 273 estabelecimentos situados em 120 municípios. Os resultados deste trabalho serão apresentados no tópico 5 deste relatório.

O MPC-SP, por sua vez, participou da elaboração da proposta inicial de trabalho (com o apoio do MP-SP e do TCESP), das reuniões de alinhamento com a AudeSP para discussões de alternativas para cruzamentos entre as diversas bases de dados disponíveis, da elaboração de ferramenta para compilação de achados realizados pela Fiscalização, da elaboração do relatório final (em parceria com o TCESP) e da compilação de dados por natureza dos problemas verificados.

Ademais, em virtude da ação conjunta, todos os 67 processos foram selecionados para análise do MPC-SP, com fundamento no art. 5º, do Ato 019/2021-PGC², de modo que não foram submetidos aos usuais critérios de racionalização no que tange à intervenção processual do Ministério Público de Contas como fiscal da lei.

² Ato Normativo nº 019/2021 – PGC. Art. 5º *A adoção de critérios objetivos e demais procedimentos previstos neste Ato não exclui a possibilidade de intervenção ministerial em qualquer processo não selecionado, inclusive quando solicitado pelo Conselheiro julgador em questões de alta indagação indicadas na decisão.*

Em seguida, os dados levantados foram encaminhados, com a ciência dos Conselheiros Relatores, para o Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público do MP-SP, que se encarregou de:

- Elaborar modelos de manifestações;
- Compartilhar informações com os Promotores naturais, enviando-lhes a notícia de fato (dados compilados);
- Providenciar o kit de atuação; e
- Controlar as ações adotadas no âmbito da sua competência.

Por fim, o TCESP, o MP-SP e o MPC-SP deram ampla publicidade aos resultados alcançados conjuntamente (sendo este relatório, inclusive, parte deste esforço de conferir maior publicidade aos valores repassados ao Terceiro Setor).

3. AMOSTRA SELECIONADA: DADOS DAS MATRIZES DAS OS.

Neste tópico são apresentados dados gerais das 35 matrizes das OS responsáveis pelos 67 Contratos de Gestão selecionados. A tabela foi elaborada a partir de consulta ao site <https://www.redecnpj.com.br/rede/> que congrega a base aberta de CNPJs da Receita Federal do Brasil (data-base dos dados extraídos: 17/12/2022).

Ao todo, 91% das matrizes localizavam-se no Estado de São Paulo, havendo, ainda, 3% localizadas na Bahia, 3% em Goiás e 3% no Rio de Janeiro.

Unidade Federativa da Matriz da OS	Quantidade de OS	% AV
Bahia	1	3%
Goiás	1	3%
Rio de Janeiro	1	3%
São Paulo	32	91%
Total	35	100%

Quanto à data de constituição, verifica-se que 34% foram estabelecidas nos anos 60, 11% nos anos 70, 11% nos anos 80 e 11% nos anos 90. Além disso, 17% foram criadas entre 2000 e 2009, ao passo que 14% foram estabelecidas entre 2010 e 2019.

Ano de constituição da Matriz da OS	Quantidade de OS	% AV
1960 a 1969	12	34%
1970 a 1979	4	11%
1980 a 1989	4	11%
1990 a 1999	4	11%
2000 a 2009	6	17%
2010 a 2019	5	14%
Total	35	100%

Em relação à distribuição espacial por municípios, nota-se que 37% localizavam-se em São Paulo, sendo que o restante (63%) se distribuía homogeneamente em outros 22 municípios.

Município da Matriz da OS	Quantidade de OS	% AV
Andradina	1	3%
Assis	1	3%
Birigui	1	3%
Botucatu	1	3%
Catanduva	1	3%
Cotia	1	3%
Dracena	1	3%
Embu das Artes	1	3%
Franca	1	3%
Garça	1	3%
Ituverava	1	3%
Jaci	1	3%
Marília	1	3%
Nova Iguaçu	1	3%
Pacaembu	1	3%
Ribeirão Preto	1	3%
Salvador	1	3%
Santo André	1	3%
São Bernardo do Campo	1	3%
São Lourenço da Serra	1	3%
São Paulo	13	37%
Terezópolis de Goiás	1	3%
Votuporanga	1	3%
Total	35	100%

No tocante à natureza jurídica, 86% caracterizavam-se como Associação Privada, 11% como Fundação Privada e 3% como Fundação Pública de Direito Privado Municipal.

Natureza Jurídica da Matriz da OS	Quantidade de OS	% AV
1279-Fundação Pública de Direito Privado Municipal	1	3%
3069-Fundação Privada	4	11%
3999-Associação Privada	30	86%
Total	35	100%

Quanto à qualificação do responsável pela matriz da OS, tem-se que 77% eram presidentes, 17% diretores e 6% interventores.

Qualificação do responsável pela Matriz da OS	Quantidade de OS	% AV
Diretor	6	17%
Interventor	2	6%
Presidente	27	77%
Total	35	100%

No mais, dentre as atividades principais listadas para cada CNPJ, sobressai-se a de “atendimento hospitalar, exceto pronto-socorro e unidades para atendimento a urgências” (40% das OS), a de “apoio à gestão de saúde” (26% das OS) e a de “atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências” (11% das OS).

CNAE principal da Matriz da OS	Quantidade de OS	% AV
8610101-Atividades de atendimento hospitalar, exceto pronto-socorro e unidades para atendimento a urgências	14	40%
8660700-Atividades de apoio à gestão de saúde	9	26%
8610102-Atividades de atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências	4	11%
8630502-Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de exames complementares	2	6%
8630501-Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de procedimentos cirúrgicos	1	3%
8690999-Outras atividades de atenção à saúde humana não especificadas anteriormente	1	3%
8720499-Atividades de assistência psicossocial e à saúde a portadores de distúrbios psíquicos, deficiência mental e dependência química e grupos similares não	1	3%
8800600-Serviços de assistência social sem alojamento	1	3%
9430800-Atividades de associações de defesa de direitos sociais	1	3%
9499500-Atividades associativas não especificadas anteriormente	1	3%
Total	35	100%

4. ACHADOS DA FISCALIZAÇÃO EM CONTRATOS DE GESTÃO DA ÁREA DA SAÚDE (2021).

Ao todo, foram selecionados 67 processos de prestações de contas referentes a Contratos de Gestão vigentes em 2021, sendo que todos eram relacionados à área da saúde.

Em apenas um dos casos (TC-010809.989.21-3³), a prestação de contas final do exercício de 2021 não pôde ser analisada por falta de envio de documentos à Fiscalização do TCESP⁴.

Nos casos em que a análise de algum ponto não foi possível por falta de envio de dados solicitados pela Fiscalização, por falta de fidedignidade das informações prestadas, por não aplicabilidade do questionamento ao caso concreto ou por quaisquer motivos que inviabilizassem a análise, os resultados foram listados como “prejudicados”.

4.1. RECURSOS REPASSADOS.

Em sua maior parte, os recursos repassados eram de origem estadual (70%), havendo ainda recursos municipais (21%) e federais (9%), totalizando R\$ 6,798 bilhões.

Origem dos recursos	Valor	% AV
Federal	R\$ 612.569.500,56	9%
Estadual	R\$ 4.757.607.776,00	70%
Municipal	R\$ 1.427.734.704,32	21%
Total	R\$ 6.797.911.980,88	100%

³ PROCESSO: TC-010809.989.21-3. ÓRGÃO PÚBLICO: Prefeitura Municipal de Embu Das Artes. ORGANIZAÇÃO SOCIAL: Associação Metropolitana de Gestão – AMG. ENTIDADE GERENCIADA: Pronto Socorro Central e Maternidade Municipal Alice Campos Machado; Hospital Leito Irmã Anette – Jd. Vazame; e Upa Zilda Arns – Santo Eduardo.

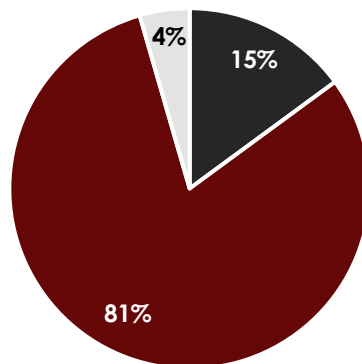
⁴ Conforme informações atualizadas até a data de 22/01/2023.

4.2. INDICAÇÃO DO NÚMERO DO CONTRATO DE GESTÃO E DO ÓRGÃO PÚBLICO CONTRATANTE.

Dentre as 67 prestações de contas analisadas, verificou-se que em 54 (81% do total) houve a indicação, no corpo dos documentos originais das despesas, do número do Contrato de Gestão e do órgão público contratante.

Em 10 prestações de contas (15% do total) a indicação não ocorreu (6 destes eram casos reincidentes), sendo que em 3 ocorrências (4% do total) a análise foi prejudicada.

Havia a indicação, no corpo dos documentos originais das despesas, do número do contrato de gestão e do órgão público contratante?

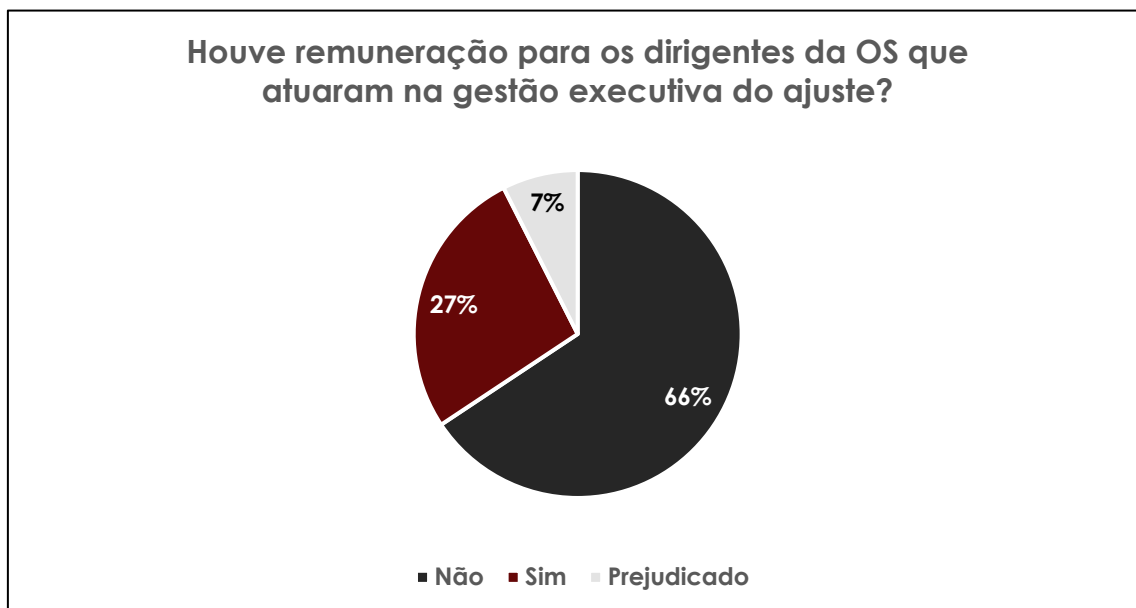


■ Não ■ Sim ■ Prejudicado

4.3. REMUNERAÇÕES DOS DIRIGENTES DAS OS.

Como esclarece o Manual “Repasse Público ao Terceiro Setor”⁵, editado pelo TCESP, “o Contrato de Gestão não impede a remuneração para dirigentes da OS, mas somente para os que tenham atuação efetiva na gestão executiva”.

A esse respeito, o levantamento realizado indicou existência de remuneração para os dirigentes da OS que atuaram na gestão executiva do ajuste em 18 prestações de contas (27% do total). Em 44 processos (66% dos casos) os dirigentes não eram remunerados e em 5 situações (7% do total) a análise foi prejudicada.



5

Manual disponível em:
<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/repasse%20p%C3%BAblicos%202020.pdf>

Em apenas 8 casos houve apontamento de irregularidades quanto à remuneração dos dirigentes da OS que atuavam na gestão executiva do ajuste (4 destas irregularidades eram reincidentes).

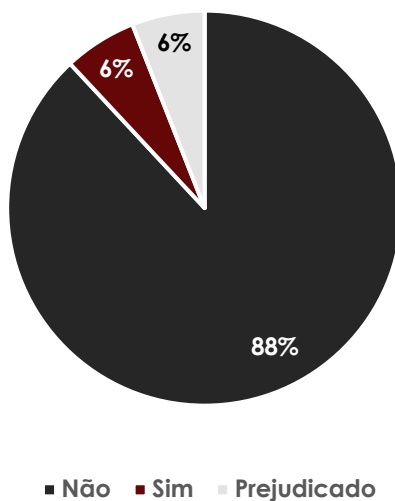
4.4. REMUNERAÇÕES DOS MEMBROS DO(S) CONSELHO(S).

Embora seja possível o pagamento de remuneração a dirigentes de OS, o mesmo não pode ser dito quanto aos membros dos Conselhos destas instituições.

Conforme o art. 3º, inc. VII, da Lei nº 9.637/1998, “os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem”.

Quanto à matéria, foi constatado que a maioria dos membros do(s) Conselho(s) das Organizações Sociais não recebiam remuneração e/ou ajuda de custo (88%). Uma pequena parcela (6%) recebeu algum benefício nestes moldes e em 6% dos casos a análise foi prejudicada.

Houve remuneração e/ou ajuda de custo para os membros do(s) Conselho(s)?

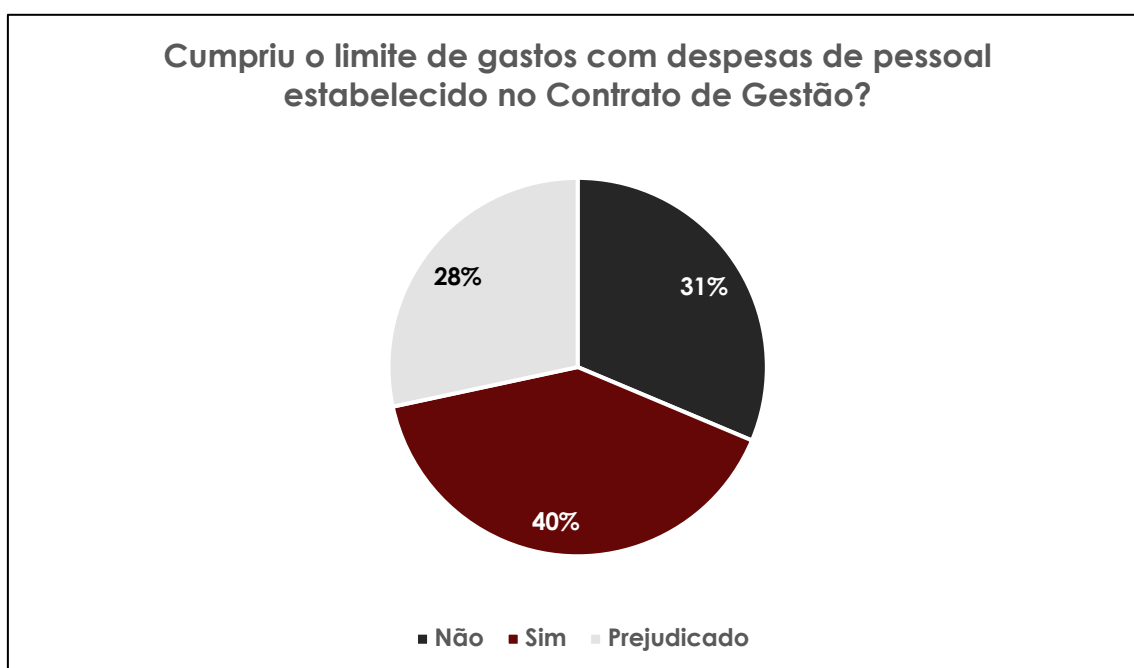


Houve apontamentos de irregularidades quanto à remuneração/ajuda de custo para membros do Conselho em apenas três processos (em dois destes casos a falha era reincidente).

4.5. LIMITE DE GASTOS DE PESSOAL.

Na elaboração do Contrato de Gestão, devem ser definidos limites e critérios para gastos com remunerações e vantagens em geral pagas a dirigentes e empregados que executam funções nas OS (art. 7º, inc. II, da Lei nº 9.637/1998).

Esta vedação foi respeitada em 27 (40% do total) dos processos analisados. Em 21 situações (31% dos casos) houve desrespeito ao limite e em outras 19 (28%) a análise foi prejudicada. Dos 21 casos de descumprimento do limite, 18 eram reincidentes.



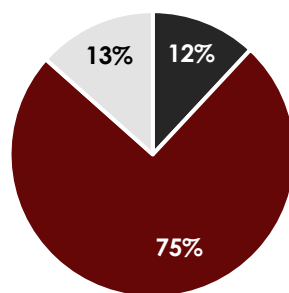
4.6. MÉDIAS DOS SALÁRIOS E SUA COMPATIBILIDADE COM PESQUISAS SALARIAIS E LIMITES DEFINIDOS NO AJUSTE/ADITIVO.

Não basta, contudo, que o limite previsto no Contrato de Gestão para despesas de pessoal seja obedecido. É igualmente importante que os salários pagos sejam compatíveis com a média do mercado.

No caso do Estado de São Paulo, tal obrigação está contida no art. 3º, inc. I, alínea ‘a’, do Decreto nº 64.056/2018, que determina a necessidade de cláusulas nos Contratos de Gestão “estipulando limites e critérios para despesa com **remuneração e vantagens de qualquer natureza** a serem percebidas pelos diretores e empregados das Organizações Sociais no exercício de suas funções, **tendo como referência os padrões praticados por entidades congêneres**” (g.n.).

Quanto a este tópico, a Fiscalização constatou que em 50 prestações de contas (75% das análises) os valores dos salários estavam dentro da média de pesquisas salariais e de acordo com os limites e critérios definidos, à época, no ajuste ou aditivo. Em 8 casos (12% das situações) foram anotadas irregularidades nos valores dos salários e em 9 (13% do total) a análise foi prejudicada.

Os valores dos salários estão dentro da média de pesquisas salariais e de acordo com os limites e critérios definidos, à época, no ajuste ou aditivo?



■ Não ■ Sim ■ Prejudicado

Dentre as situações em que foram constatadas irregularidades quanto aos valores dos salários, 5 eram reincidentes.

4.7. SALÁRIOS INFORMADOS NA RAIS.

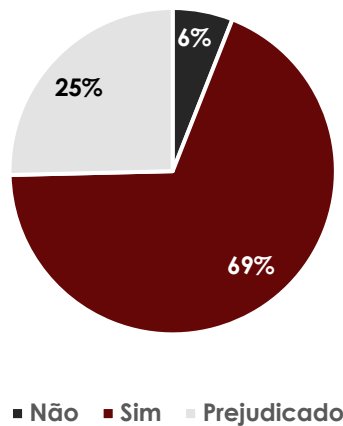
De acordo com o Governo Federal, “a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) tem por objetivo o suprimento às necessidades de controle da atividade trabalhista no país, para identificação dos trabalhadores com direito ao recebimento do Abono Salarial. Outras funções são o provimento de dados para a elaboração de estatísticas do trabalho e a disponibilização de informações do mercado de trabalho às entidades governamentais”⁶.

As informações da RAIS são importantes, ainda, para as atividades de Controle Externo, tendo em vista que nesta base de dados é possível consultar as remunerações recebidas pelos funcionários e a natureza das atividades desempenhadas, o que torna possível a comparação dos valores pagos pelas OS com as médias das pesquisas salariais.

Sobre o assunto, o levantamento em apreço constatou quatro situações (6% do total) em que havia incompatibilidade nos salários informados pelas OS na RAIS (sendo que em dois processos a ocorrência era reincidente). No mais, em 17 casos (25% do total) a análise restou prejudicada, ao passo que em 46 casos (69% do total) verificou-se compatibilidade dos valores indicados na Relação Anual de Informações Sociais.

⁶ Conforme descrito em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/servicos/empregador/rais>.

Os salários informados na RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) estão dentro da média de pesquisas salariais e de acordo com os limites e critérios definidos à época no ajuste ou aditivo?



4.8. PROCEDIMENTOS DE SELEÇÃO DE PESSOAL.

Como os empregados contratados pelas Organizações Sociais não são servidores em sentido estrito, a tais entidades não se aplica a obrigatoriedade de concurso público art. 37, inc. II, da CF/1988). Entretanto, imprescindível a realização de seleção de funcionários por meio de procedimentos objetivos e impessoais.

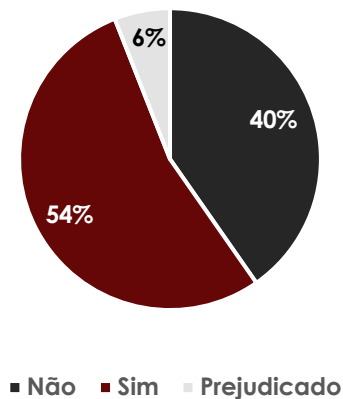
Com efeito, ao apreciar a ADI nº 1923/DF (Relator Min. Ayres Britto, Relator do Acórdão Min. Luiz Fux, julgado em 16/04/2015), o STF conferiu interpretação conforme a Constituição à Lei Federal nº 9.637/1998 e ao art. 24, inc. XXIV, da Lei nº 8.666/1993, para que

“a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade”.

No levantamento em apreço, foram identificados 36 casos (54% do total) em que os procedimentos de seleção de pessoal, contratações e aquisições da OS com terceiros obedeceram aos critérios previstos internamente pela OS e nos demais princípios do art. 37, *caput*, da CF/1988 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).

Em 27 processos (40% do total) estes critérios e princípios foram desrespeitados (sendo 14 em reincidência) e em 4 situações (6% do total) a análise foi prejudicada.

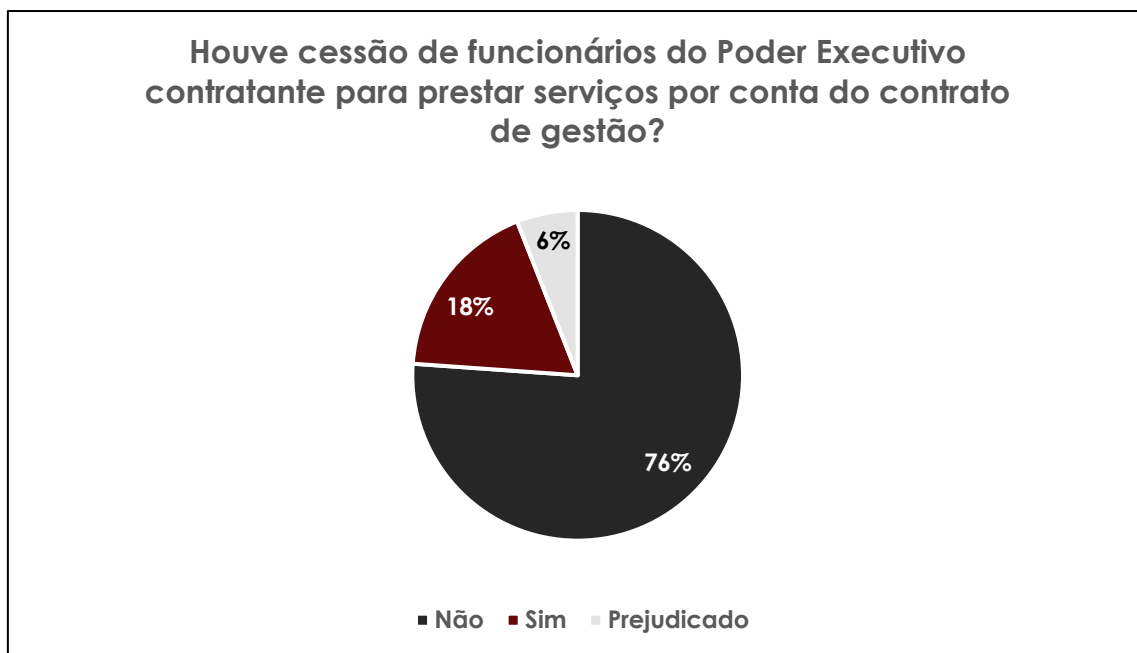
Os procedimentos de seleção de pessoal, contratações e aquisições da OS com terceiros obedeceram aos critérios previstos internamente pela OS e nos demais princípios do art. 37, *caput*, da Constituição Federal?



4.9. CESSÃO DE FUNCIONÁRIOS DO PODER EXECUTIVO.

O Poder Executivo possui a prerrogativa de ceder servidores para as Organizações Sociais, com ônus para a origem, segundo o art. 14, *caput*, da Lei nº 9.637/1998.

Esta faculdade foi empregada por entes públicos em 12 Contratos de Gestão analisados (18% dos casos), enquanto em outras 51 situações (76% do total) não houve movimentações do gênero (em 4 casos a análise foi prejudicada).



Adicionalmente, vale destacar que em dois processos foram constatadas falhas na cessão de funcionários do Poder Executivo, sendo que em um caso a situação era reincidente.

4.10. CERTIDÕES DE REGULARIDADE COM ENCARGOS SOCIAIS.

De modo a evitar a formação de endividamento que venha a ser assumido pela Administração Pública, é importante que as entidades do Terceiro Setor quitem tempestivamente seus encargos sociais.

Em 61 fiscalizações (91% dos processos selecionados), as OS demonstraram certidões de regularidade com os encargos sociais devidos (INSS, FGTS e PIS/PASEP, Trabalhista, Dívida Ativa da União e do Estado). Em dois casos (3% do total) constatou-se ausência destas certidões (uma destas ocorrências era reincidente). Em quatro processos (6% do total), a análise foi prejudicada.

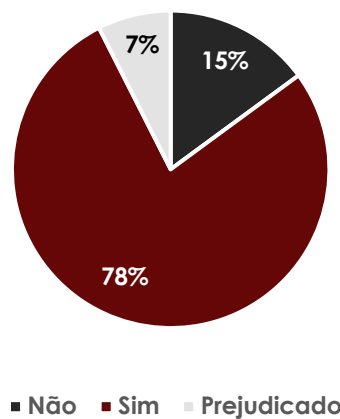


4.11. CESSÃO DE BENS MÓVEIS DO PODER EXECUTIVO.

Bens públicos necessários ao cumprimento do Contrato de Gestão podem ser destinados às Organizações Sociais (art. 12, *caput*, da Lei nº 9.637/1998). Nesse caso, a cessão deve ser formalizada por termo de permissão de uso, consoante cláusula constante do referido Contrato de Gestão (art. 12, § 3º, da Lei nº 9.637/1998).

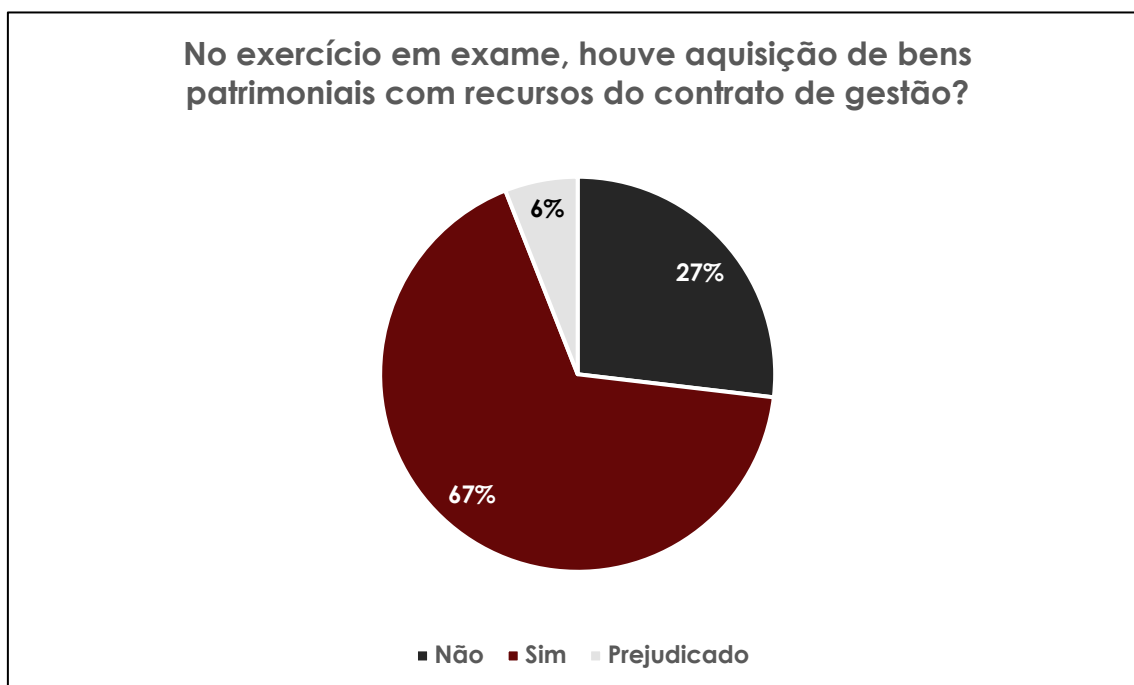
Em 78% dos casos analisados (52 situações) houve cessão de bens móveis do Poder Executivo para execução do Contrato de Gestão, formalizada por termo de Cessão de Bens. Houve apontamentos de irregularidades sob esse tópico em 15% das análises (10 casos). A averiguação foi prejudicada em 7% das situações (5 casos).

Houve cessão de bens móveis do Poder Executivo contratante para execução do contrato de gestão, formalizada por termo de Cessão de Bens?



4.12. AQUISIÇÃO DE BENS PATRIMONIAIS.

Foi apontada a aquisição de bens patrimoniais com recursos do Contrato de Gestão em 45 processos (67% do total), sendo que em 7 destes constatou-se algum tipo de irregularidade (incluindo cinco casos reincidentes). Houve prejuízo à análise da matéria em 6% dos processos.



Dentre as falhas constatadas neste ponto, cite-se, apenas a título de exemplo:

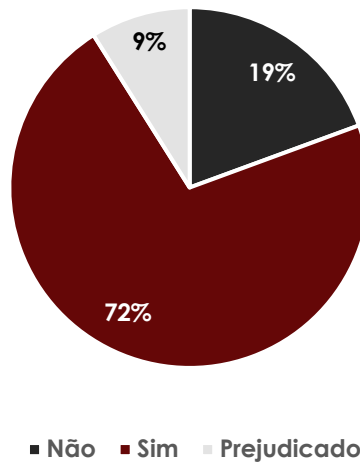
- compra de bem (total ou parcialmente custeado com recursos do ajuste) através do rateio das despesas da Sede, embora não fosse possível a incorporação do item ao patrimônio do Município;
- aquisição de bens patrimoniais, contrariando a previsão do plano de trabalho;
- e
- ausência de fidedignidade de informação relativa à aquisição de bens patrimoniais com recursos do Contrato de Gestão, impossibilitando a aferição e controle dos bens permanentes para posterior incorporação ao patrimônio do órgão concessor.

4.13. CESSÃO DE BENS IMÓVEIS DO PODER EXECUTIVO.

Como já comentado no tópico 3.11, os bens públicos necessários ao cumprimento do Contrato de Gestão podem ser destinados às Organizações Sociais mediante termo de permissão de uso, consoante cláusula constante do referido Contrato (art. 12, § 3º, da Lei nº 9.637/1998).

Em 48 situações (72% dos processos analisados), bens imóveis do Poder Executivo foram cedidos para execução do Contrato de Gestão, por Termo de Permissão de Uso. Sob esse tópico, foram apontadas irregularidades em 11 processos (em sete casos a situação era reincidente). A análise foi prejudicada em 9% das situações.

Houve cessão de bens imóveis do Poder Executivo contratante para execução do contrato de gestão, formalizada por Termo de Permissão de Uso?



4.14. CUMPRIMENTO DA LEI Nº 12.527/2011.

A Lei nº 12.527/2011 dispõe sobre procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de modo a garantir o acesso à informação previsto na Constituição Federal de 1988⁷.

⁷ Art. 5º, inc. XXXIII Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 37, § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

[...]

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Art. 216, § 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Esse dever de informar destina-se não apenas aos poderes e órgãos públicas em geral, mas também “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” (art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.527/2011).

No caso, a publicidade a que estão submetidas tais entidades “refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas” (art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 12.527/2011).

Sobre o assunto, o TCESP emitiu três comunicados reforçando a necessidade de garantia da devida transparência:

COMUNICADO SDG. nº 016/2018

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, considerando as diretrizes das Leis reguladoras da Transparência e do Acesso à Informação e as disposições das Instruções Consolidadas do Tribunal, COMUNICA aos órgãos públicos estaduais e municipais que adotem providências no sentido de que as entidades do terceiro setor (OS, OSCIPS, OSCS) destinatárias de recursos públicos cumpram os dispositivos legais relativos à transparência de seus atos consistentes na divulgação pela via eletrônica de todas as informações sobre suas atividades e resultados, dentre outros o estatuto social atualizado; termos de ajustes; planos de trabalho; relação nominal dos dirigentes, valores repassados; lista de prestadores de serviços (pessoas físicas e jurídicas) e os respectivos valores pagos; remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com os respectivos nomes, cargos ou funções; balanços e demonstrações contábeis e os relatórios físico-financeiros de acompanhamentos, regulamento de compras e de contratação de pessoal. A verificação da implementação de tais medidas será incluída nas ações da fiscalização, cujo descumprimento poderá ensejar a adoção de medidas previstas em Lei.

COMUNICADO SDG. nº 019/2018

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, COMUNICA às Secretarias de Estado, às Prefeituras dos Municípios e aos demais órgãos públicos responsáveis por repasses públicos a Organizações Sociais, Organizações Sociais de Interesse Público, Organizações da Sociedade Civil e entidades que possam ser identificadas como do Terceiro Setor, que é de sua responsabilidade exigir a demonstração e identificação dos gastos custeados com os recursos públicos que foram repassados, devendo esse detalhamento constar dos “Portais de Transparência” dos órgãos concessionários e bem assim daqueles pertencentes às entidades beneficiárias.

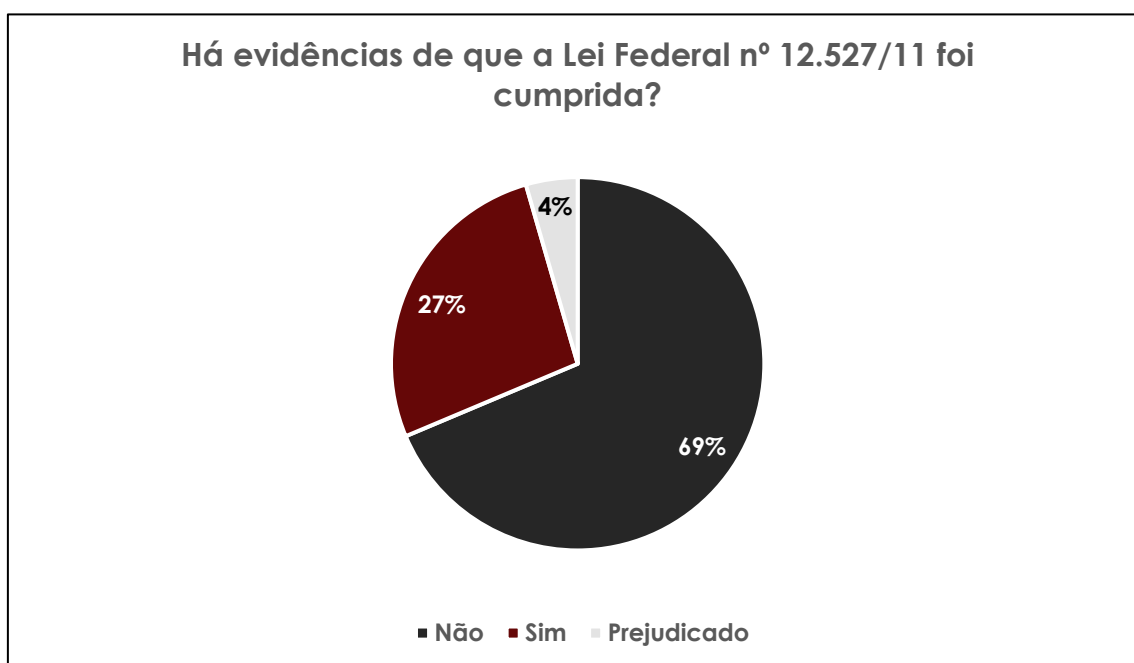
COMUNICADO SDG. nº 049/2020

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO COMUNICA aos órgãos públicos estaduais e municipais responsáveis por repasses públicos a Organizações Sociais, Organizações Sociais de Interesse Público, Organizações da Sociedade Civil e entidades que possam ser identificadas como do Terceiro Setor, que é de sua responsabilidade exigir a demonstração e identificação detalhada e atualizada dos gastos custeados com os recursos públicos que foram repassados, cujo detalhamento deve ser divulgado nos “Portais de Transparência” dos órgãos concessionários e bem assim daqueles pertencentes às entidades beneficiárias.

A Fiscalização tem constatado de forma reiterada o desatendimento à legislação de transparência e às determinações proferidas em decisões deste Tribunal, tais como a ausência da relação de contratações, prestadores de serviços e a remuneração individualizada dos dirigentes e empregados custeados com recursos públicos, em desconformidade às orientações traçadas nos Comunicados SDG nºs 16 e 19, ambos de 2018, que cuidaram do conteúdo da divulgação e da responsabilidade pelo seu cumprimento. Os Comunicados podem ser consultados na página deste Tribunal na Seção de Comunicados.

Desta forma, cumpre aos órgãos públicos repassadores dar imediato e integral cumprimento a legislação de transparência social, exigindo o seu cumprimento das entidades civis, cuja omissão, além de ser objeto de severo apontamento nas Contas Anuais do Órgão Repassador, poderá ocasionar o encaminhamento ao Ministério Público Estadual e outras providências que os eminentes Conselheiros, na condição de relatores, houverem por bem determinar.

Em 46 processos (69% do total) não foram identificadas evidências de cumprimento da Lei Federal nº 12.527/2011 (sendo 35 situações reincidentes). Em 18 processos constatou-se indícios de obediência ao normativo (27% dos casos). Em 4% das situações a análise restou prejudicada.



4.15. REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS CEDIDOS.

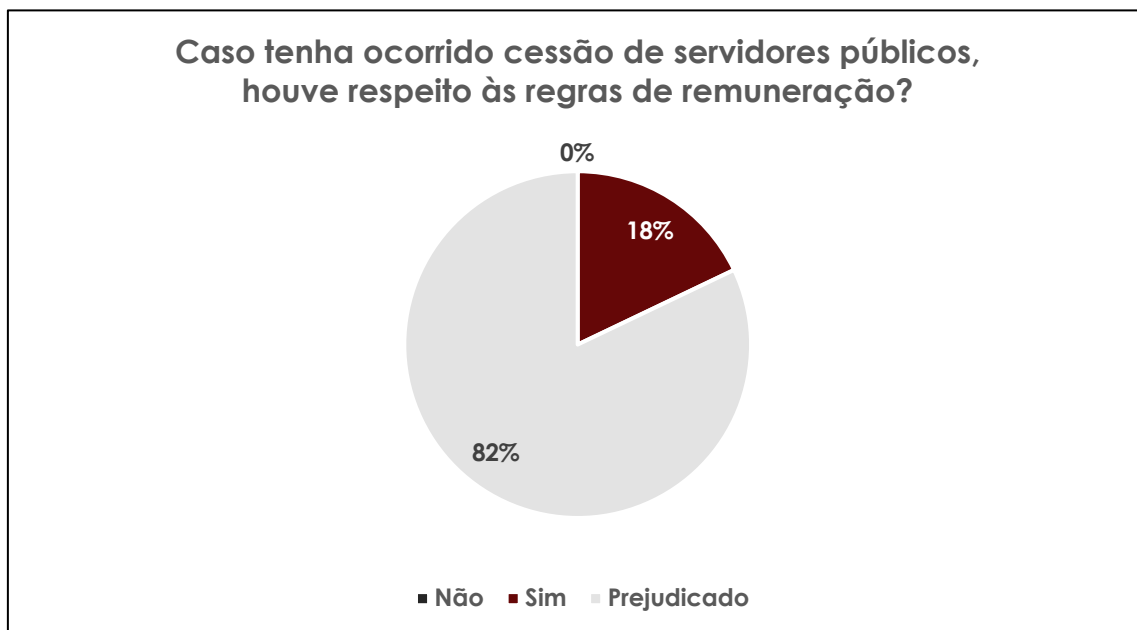
Como já mencionado, o Poder Executivo, caso entenda necessário, pode ceder servidores para as Organizações Sociais, com ônus para a origem. Entretanto, deve-se mencionar que a Lei nº 9.637/1998 estabelece vedações em seu art. 14 que devem ser ponderadas na remuneração destes servidores, quais sejam:

§ 1º Não será incorporada aos vencimentos ou à remuneração de origem do servidor cedido qualquer vantagem pecuniária que vier a ser paga pela organização social.

§ 2º Não será permitido o pagamento de vantagem pecuniária permanente por organização social a servidor cedido com recursos provenientes do contrato de gestão, ressalvada a hipótese de adicional relativo ao exercício de função temporária de direção e assessoria.

§ 3º O servidor cedido perceberá as vantagens do cargo a que fizer juz no órgão de origem, quando ocupante de cargo de primeiro ou de segundo escalão na organização social.

Em todos os 12 Contratos de Gestão em que houve cessão de servidores públicos (18% dos processos), as regras de remuneração foram respeitadas. Além disso, 82% das análises foram prejudicadas.



4.16. PAGAMENTO DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, GERÊNCIA OU DE CARACTERÍSTICA SIMILAR.

A taxa de administração corresponde a um percentual sobre o valor total do instrumento firmado, a qual é destinada à entidade para a quitação de despesas gerais não identificadas.

De acordo com a Súmula nº 41 do TCESP, “nos repasses de recursos a entidades do terceiro setor não se admite taxa de administração, de gerência ou de característica similar”⁸. Esse entendimento, já pacificado no âmbito da Corte, vem sendo reforçado em decisões como as que estão a seguir transcritas:

Processo: TC-000034/007/20.

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes.

Organização Social Beneficiária: Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar – Pró-Saúde.

Assunto: Prestação de Contas - Repasses Públicos.

Exercício: 2018.

EMENTA: TERCEIRO SETOR. CONTRATO DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. RATEIO DE DESPESAS COMPARTILHADAS. IRREGULARIDADE. Em repasses públicos a entidades do terceiro setor, não é admissível cobrança de taxa de administração, de gerência ou de característica similar, conforme sumulado por este tribunal (súmula nº 41).

Acórdão do Pleno publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 09/12/2021

⁸ Súmula disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/boletim-de-jurisprudencia/sumulas#:~:text=S%C3%A9SUMULA%20N%C2%BA%2041%20%E2%80%93%20Nos%20repasses,ger%C3%Aancia%20ou%20de%20caracter%C3%ADstica%20similar./>

Processo: TC-020473.989.17

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal de Alambari.

Organização Social Beneficiária: Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida.

Assunto: Prestação de Contas - Repasses ao Terceiro Setor.

Exercício: 2015.

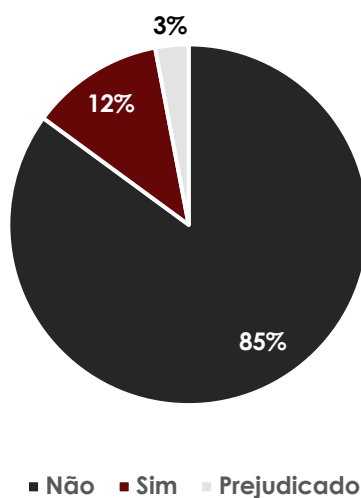
Quanto à taxa de administração, a Origem e a beneficiária combateram o questionamento justificando que foram pagos valores como custos indiretos para a execução do objeto. A justificativa, porém, não pode ser aceita, pois este Tribunal pacificou entendimento pela irregularidade de cobrança de taxa de administração, independentemente da modalidade do repasse, por descaracterizar a formação de vínculo de cooperação entre as partes, configurando ganho econômico não permitido para instrumento da espécie, consoante jurisprudência pacificada deste Tribunal de Contas e vedação prescrita pela Instrução Normativa STN nº 01/97, em seu art. 8º, inc. I.

No presente caso, foi elencado rol de despesas para a chamada taxa de administração, mas elas não foram comprovadas, não sendo possível assim verificar a isonomia dos gastos afirmados.

Sentença publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 26/10/2018. Decisão mantida pela E. Segunda Câmara em Sessão de 21/07/2020 (conforme Acórdão Publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 22/09/2020).

Apesar desta vedação, foi constatado pagamento a título de taxa de administração, de gerência ou de característica similar em oito situações (12% dos processos), sendo que em cinco casos as ocorrências eram reincidentes. Em 3% das situações as análises foram prejudicadas.

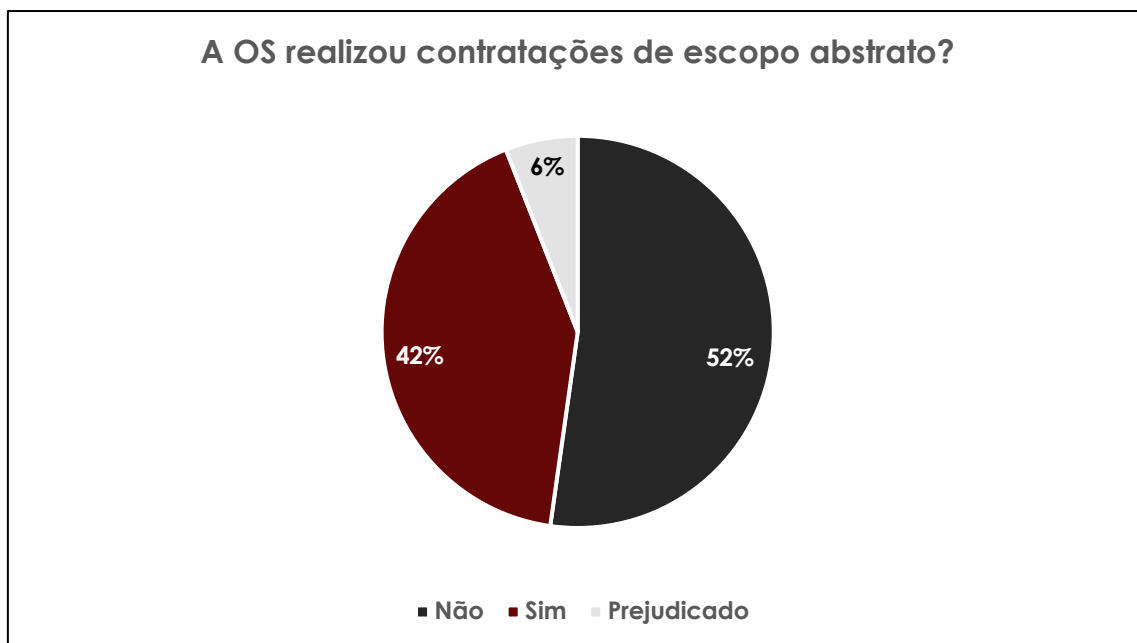
Foi constatado pagamento a título de taxa de administração, de gerência ou de característica similar (Súmula nº 41 do TCE-SP)?



4.17. CONTRATAÇÕES DE ESCOPO ABSTRATO.

É fundamental que os responsáveis pelas Organizações Sociais evitem contratações de escopo abstrato, que são aquelas cujos objetos são genéricos ou mal delineados, como “assessoria gerencial/administrativa” ou “prestação de serviços de gestão de saúde”. Contratações descritas superficialmente podem dar ensejo a pagamento indevidos e, por isso mesmo, são objeto de análise da Fiscalização do TCESP.

No levantamento em apreço, foram verificadas 28 contratações de escopo abstrato (42% do total), sendo que em 19 casos a irregularidade era reincidente. Em 35 processos (52% do total) não foram identificadas contratações nestes moldes e em 6% das situações, a análise foi prejudicada.



4.18. DESCUMPRIMENTO INJUSTIFICADO DE METAS.

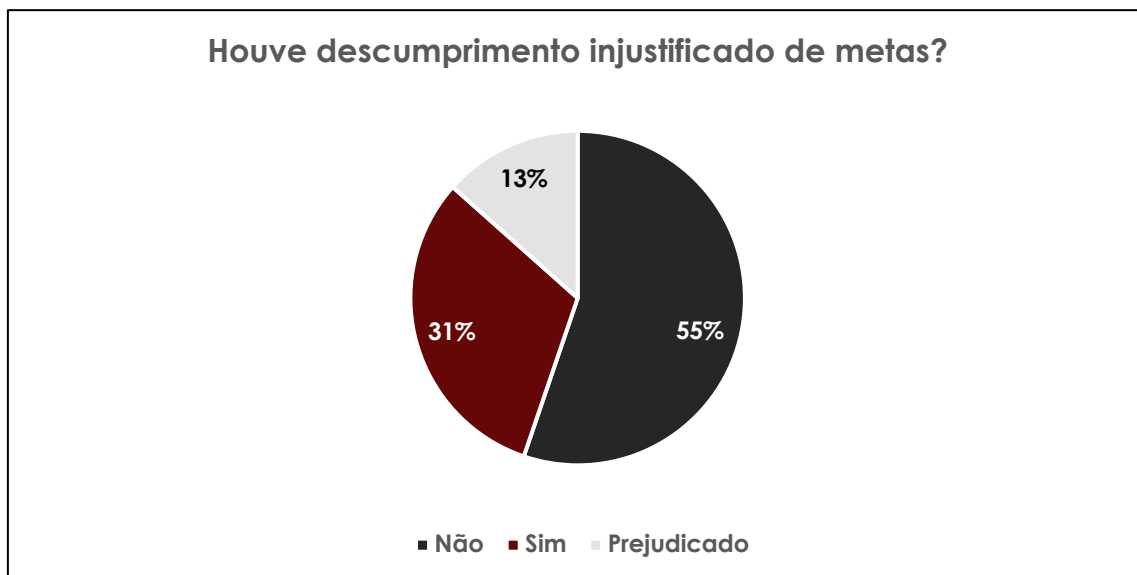
Como explicado no Manual “Repasse Públicos ao Terceiro Setor”⁹, editado pelo TCESP, “o resultado final da execução do Contrato de Gestão é o elemento que define o cumprimento ou não do programa de governo para a respectiva área e, portanto, comprova ou não

⁹ Manual disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/repasse%C3%BAAblicos%202020.pdf>.

o acerto da decisão de o Administrador Público terceirizar as atividades e o emprego adequado dos recursos públicos repassados”.

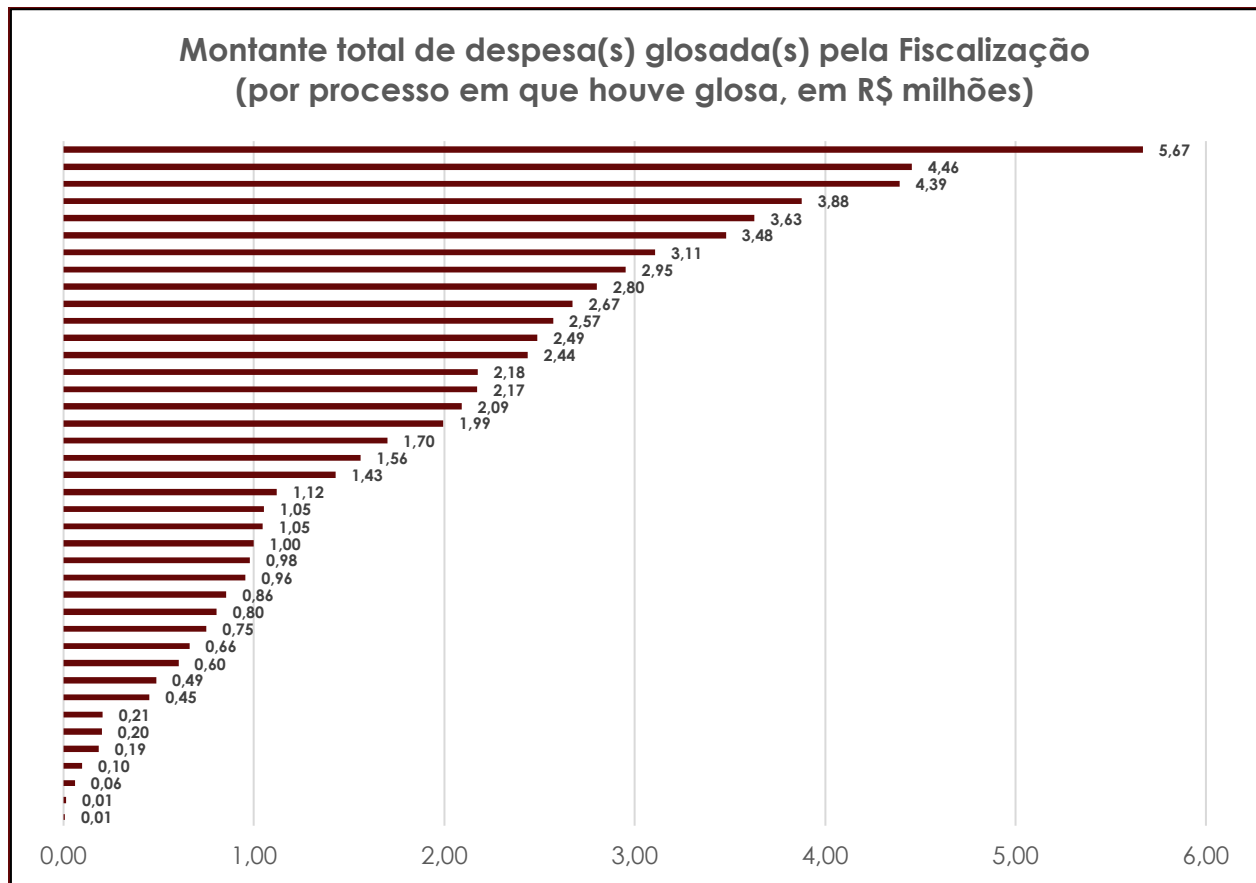
Trata-se, assim, de elemento importantíssimo para a análise da adequada execução do Contrato de Gestão. Por isso mesmo, o art. 7º, inc. I, da Lei nº 9.637/1998 determina que, na elaboração destes instrumentos, sejam estabelecidas “metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade”.

Nesse horizonte, o levantamento indicou descumprimento injustificado de metas em 21 Contratos de Gestão (31% dos casos). Em 37 situações (55% do total) as metas foram alcançadas e em 9 (13% do total) a análise foi prejudicada. O descumprimento injustificado de metas foi recorrente em 12 processos.



4.19. PROPOSTAS DE GLOSAS NAS DESPESAS.

Ao todo, a Fiscalização propôs glosas nas despesas de cerca de R\$ 69 milhões (equivalente a 1% do montante global dos 67 repasses analisados). Em 27 processos (40% do total) não houve proposta de glosas e em 40 casos (60% do total) a sugestão foi realizada aos relatores. Em 23 análises (34% do total) a proposta de glosa superou R\$ 1 milhão de reais, sendo que em um dos processos, o total de glosas sugeridas alcançou R\$ 5.667.871,24.



5. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS NO TERCEIRO SETOR.

O TCESP desempenha inúmeras ações para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, tais como as Fiscalizações Ordenadas, que receberam esta nomenclatura em função da metodologia adotada para a sua realização.

São ações de fiscalização concomitantes, que ocorrem de forma coordenada, na maioria dos casos, por meio de visitas *in loco*, com o intuito de verificar, em tempo real, as condições de execução das políticas públicas dos órgãos que estão sob a jurisdição do TCESP.

Essas atividades destacam-se pelo elemento “surpresa” envolvido nessa tarefa. Isso porque as Fiscalizações Ordenadas são realizadas por diversos servidores do TCESP que atuam na fiscalização, na mesma data, em todas as regiões do Estado de São Paulo e sem aviso prévio aos jurisdicionados.

Após a formulação de quesitos padronizados aos jurisdicionados, os achados da Fiscalização são consolidados em relatórios para a divulgação dos resultados e adoção de providências cabíveis, que podem eventualmente implicar na aplicação de multas aos responsáveis e/ou remessa das informações ao Ministério Público para as ações que envolvam a sua competência.

Ou seja, o TCESP elegeu as Fiscalizações Ordenadas como um meio eficaz para demonstrar se o interesse público e o respeito à cidadania estão sendo preservados.

Essa medida permite que o TCESP verifique como os serviços públicos estão sendo prestados aos cidadãos, possibilitando averiguar, por exemplo, as condições de infraestrutura escolar, as condições das creches, o andamento de obras públicas, entre outros temas de relevância.

O Terceiro Setor também já foi objeto das Fiscalizações Ordenadas pelo TCESP. A 1ª Fiscalização Ordenada, realizada em 2016, teve como missão avaliar o controle externo em hospitais e ambulatórios de saúde gerenciados por Organizações Sociais de Saúde.

A transparência na aplicação dos recursos públicos também é um dos aspectos considerados relevantes pela Corte de Contas paulista.

De início, porque o art. 37 da Constituição Federal exige que a Administração Pública se atente à observância do princípio da publicidade.

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), além de estabelecer normas de finanças públicas, trouxe regras visando à transparência e a responsabilidade na gestão fiscal.

A Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011), com o fim de garantir o acesso a informações previsto na Constituição Federal (inc. XXXIII do art. 5º, inc. II do § 3º do art. 37; e § 2º do art. 216), exigiu a sua aplicação às entidades do Terceiro Setor que recebam recursos do erário para a realização de ações de interesse público, conforme se evidencia no seu art. 2º:

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.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Ainda, a transparência foi assegurada pela Lei Federal nº 13.019/2014, ao estabelecer o regime jurídico das parcerias entre os órgãos públicos e as Organizações da Sociedade Civil.

Com base nessas premissas, o TCESP realizou duas Fiscalizações Ordenadas voltadas à Transparência nas Entidades do Terceiro Setor.

Em 2020, 196 servidores do TCESP foram designados para Fiscalização Ordenada dessa natureza e a amostra das entidades do Terceiro Setor foi composta por 206 entidades fiscalizadas, sendo que 113 atuavam na área municipal e 93 na área estadual.

Naquela ocasião, foram constatados alguns dados que revelaram a falta de transparência no site dessas entidades:

- 91,18% dos sites não possibilitavam a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos não proprietários, tais como planilhas e texto (.csv, .txt, .json, .xml), de modo a facilitar a análise das informações (receitas e despesas, no mínimo);

- 79,02% não disponibilizavam a remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com identificação de nomes e cargos ou funções;

- 73,66% não apresentavam as informações atualizadas no Portal;

- 70,24% não disponibilizavam as listas de prestadores de serviços e valores pagos;

- 62,25% não possuíam ferramenta de pesquisa de conteúdo que permitisse o acesso à informação;

- 58,05% não disponibilizavam os valores repassados pelo poder público;

- 51,22% dos Portais não disponibilizavam endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

- 49,27% não disponibilizavam o registro das competências e estrutura organizacional das entidades;
- 46,83% não disponibilizavam no Portal os Ajustes (Contrato de Gestão, Convênio, Termo de Colaboração, Termo de Fomento, Termo de Parceria ou ajuste congênere);
- 17,96% não possuíam informações sobre Transparência na internet¹⁰.

Em 2021, foi reiterada a Fiscalização Ordenada com 156 servidores da Fiscalização e foram analisados dados de Transparência de 106 entidades.

Comparando-se os dados obtidos com a Fiscalização Ordenada anterior, verificou-se que alguns quesitos permaneciam desatendidos, embora tenha sido possível observar que algumas entidades do Terceiro Setor evoluíram nesse ponto:

- 67,66% dos sites não possibilitavam a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos não proprietários, tais como planilhas e texto (.csv, .txt, .json, .xml), de modo a facilitar a análise das informações (receitas e despesas, no mínimo);
- 52,69% não apresentavam as informações atualizadas no Portal;
- 44,91% não disponibilizavam as listas de prestadores de serviços e valores pagos;
- 36,53% não disponibilizavam os valores repassados pelo poder público;
- 30,54% dos Portais não disponibilizavam endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- 27,54% não disponibilizavam no Portal os Ajustes (Contrato de Gestão, Convênio, Termo de Colaboração, Termo de Fomento, Termo de Parceria ou ajuste congênere);

¹⁰ O relatório com os achados pode ser conferido, na íntegra, em:
<https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/questionario/consolidados/consolidados/IFO2020-RelatorioConsolidado.pdf/>

- 26,35% não possuíam ferramenta de pesquisa de conteúdo que permitisse o acesso à informação;
- 25,15% não disponibilizavam o registro das competências e estrutura organizacional das entidades;
- 11,98% não disponibilizavam a remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com identificação de nomes e cargos ou funções;
- 4,19% não possuíam informações sobre Transparência na internet¹¹.

No ano de 2022, o TCESP realizou a ‘IV Fiscalização Ordenada’ em Unidades de Saúde Gerenciadas por Organizações, cujo escopo do trabalho buscou verificar:

- A qualidade do atendimento aos usuários;
- Os procedimentos adotados para mensuração do grau de satisfação do usuário do serviço público de saúde;
- O controle da presença de médicos, enfermeiros e demais profissionais de saúde;
- As condições de armazenamento e dispensação de medicamentos;
- As condições físicas do local (acessibilidade, limpeza, conforto, sinalização, segurança) e de equipamentos;
- Descarte de resíduos de serviços de saúde;
- A existência ou não de serviço de transporte de pacientes.

¹¹ O relatório com os achados pode ser conferido, na íntegra, em :
<https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/questionario/consolidados/consolidados/IIFO2021-RelatorioConsolidado.pdf>

Para esta ação, foram envolvidos 336 servidores do TCESP para realizar a Fiscalização Ordenada em 273 unidades de saúde que receberam recursos públicos mediante Contratos de Gestão, sendo que 41 atuavam no âmbito estadual e 232 no âmbito municipal¹².

Das unidades de saúde visitadas, 30,77% eram Hospitais, 35,16% Unidades de Pronto Atendimento e 34,07% Unidades Básicas de Saúde.

A Fiscalização Ordenada evidenciou que em 15,75% das unidades de saúde visitadas não existia atendimento preferencial e que 18,68% não dispunham de sala de espera em boas condições aos usuários dos serviços de saúde.

Foi implantado o Prontuário Eletrônico do Paciente, reunindo todos os procedimentos realizados, em 61,54% das unidades visitadas.

Embora a Lei Federal nº 10.098/2000 tenha estabelecido normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, o TCESP verificou que 13,92% das unidades selecionadas não cumpriam o referido dispositivo legal e 17,58% não possuíam banheiros adequados aos usuários.

Um dos instrumentos que o poder público poderia se valer para verificar se os serviços da saúde disponibilizados aos cidadãos por meio das Organizações Sociais estão sendo realizados adequadamente são as pesquisas de satisfação do usuário do serviço.

¹² O relatório com os achados pode ser conferido, na íntegra, em:
<https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/questionario/consolidados/consolidados/IVFO2022-RelatorioConsolidado.pdf>.

Contudo, a Fiscalização Ordenada revelou que em 19,05% dos casos não existia este procedimento, sendo que em 14,48% das unidades em que este era realizado, o responsável pela coleta de informações estava diretamente vinculado à Organização Social, o que eventualmente pode revelar conflito de interesses, na medida em que o resultado obtido na avaliação dos serviços prestados pode interferir nos valores a serem pagos para as entidades do Terceiro Setor, de acordo com os parâmetros previstos no Contrato de Gestão.

Em relação ao Controle de Estoque, constatou-se que 12,96% das unidades possuíam medicamentos com prazo de validade vencido.

Ainda, embora 34,44% das unidades possuíssem medicamentos de alto custo, em 17,20% a forma de controle e segurança desses medicamentos não era satisfatória.

Todos os relatórios consolidados das Fiscalizações Ordenadas realizadas pelo TCESP são disponibilizados no seu site, por meio do canal “Painéis – Fiscalizações Ordenadas” (<https://www.tce.sp.gov.br/ordenadas>).



TCE SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

MP SP

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DE SÃO PAULO

MPC SP

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo