



**UFBA – UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
EA – ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E
GESTÃO SOCIAL**

SIGEVALDO SANTANA DE JESUS

***ACCOUNTABILITY NAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS
DO SETOR DE SAÚDE (OSS)***

Salvador - BA
2021

SIGEVALDO SANTANA DE JESUS

***ACCOUNTABILITY* NAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS
DO SETOR DE SAÚDE (OSS)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Marback Neto

Salvador - BA
2021

Escola de Administração - UFBA

J58 Jesus, Sigevaldo Santana de.

Accountability nas organizações sociais do setor de saúde (OSS) / Sigevaldo Santana de Jesus. – 2021.

95 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Marback Neto.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2021.

1. Organizações não governamentais – Saúde - Administração.
 2. Saúde pública – Administração – Descentralização – Brasil.
 3. Administradores dos serviços de saúde – Avaliação. 4. Tecnologia apropriada – Desenvolvimento. 5. Responsabilidade (Direito).
- I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 658.048

SIGEVALDO SANTANA DE JESUS

***ACCOUNTABILITY NAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS
DO SETOR DE SAÚDE (OSS)***

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada em: 30 de Junho de 2021

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Guilherme Marback Neto (UFBa)

Profa. Dra. Ana Rita Sacramento (UFBa)

Prof. Dr. Edman Altheman (USP)

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, Ana Cássia Barbosa Costa Santana, pelo incentivo na busca do título de mestre, desde o dia em que soube da publicação do edital, e pela compreensão quanto à ausência em eventos familiares, em detrimento deste estudo.

Aos meus irmãos, sempre! A nossa mesa de oito lugares da nossa saudosa casa no bairro da Liberdade e que ainda existe no coração de todos nós. Onde estudávamos todos juntos, e que rendeu tantos títulos acadêmicos e profissionais, desde as aprovações em vestibulares, passando por diversas graduações, pós-graduações, cargos de coordenação, gerência, diretoria, até o título do doutorado da nossa caçulinha. Agradecimento especial à ela, a nossa caçulinha, Deise Santana de Jesus Barbosa, nossa Doutora, pela inspiração, pelo incentivo e pelas orientações metodológicas durante o curso.

Aos meus pais, Benedito e Lourdes, pela minha vida, pelas vidas dos meus irmãos, pelo empenho para que todos nós estudássemos e pelos exemplos de honestidade, trabalho e simplicidade, condicionantes diretos para todos os resultados que alcançamos.

Aos meus amigos e colegas de trabalho do Instituto de Gestão e Humanização - IGH, particularmente, aos gerentes e diretores com os quais convivo todos os dias, aqui representados por Adelmo Itaparica e Vanimeire Leal, agradeço pelo acolhimento e incentivo, pelas discussões técnicas e pelos ensinamentos nesses quase sete anos juntos, agora traduzidos aqui nesse estudo que pertence a todos nós.

Agradecimento especial ao meu eterno mestre, José Renato Mendonça, pela oportunidade que mudou a minha vida e pelos ensinamentos técnicos e comportamentais que dão o suporte para a minha trajetória profissional.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Guilherme Marback Neto, agradeço pelo acolhimento, aprendizado, incentivo e pela compreensão, sem os quais, nessa pandemia, eu teria desistido da pesquisa. Sua tranquilidade, simplicidade, atenção e assertividade na condução desse estudo compõem o verdadeiro sentido da palavra orientador.

JESUS, Sigevaldo Santana de. *Accountability nas Organizações Sociais do Setor de Saúde (OSS)*. 95 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

RESUMO

O objetivo dessa dissertação foi desenvolver capacitação técnica como Tecnologia de Gestão Social - TGS, visando propor estrutura, processos organizacionais e indicadores que contribuam para a execução do *accountability* nas Organizações Sociais de Saúde (OSS). Para isso, foi feita revisão bibliográfica sobre: Saúde pública no Brasil; Organizações Sociais (OS): conceito e evolução, classificação jurídica, particularidades legais, processo de contratação, termo de referência e edital para a contratação do serviço, chamamento público, proposta técnica e proposta de preço, modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços; *Accountability*: aspectos conceituais, evolução no Brasil, *accountability* nas Organizações Sociais (OS), metas assistenciais, processos organizacionais administrativo e financeiro, controle e monitoramento implementados pelo contratante e fiscalizações dos órgãos de controle externo. Como método de pesquisa optou-se pelo Diagnóstico Analítico numa abordagem qualitativa, através das técnicas de coleta de entrevista semiestruturada, observação participante e revisão documental no Instituto de Gestão e Humanização (IGH), Organização Social (OS) sediada na cidade de Salvador e com atuação em oito municípios dos estados da Bahia, Goiás e Minas Gerais. As conclusões foram: que a continuidade operacional das Organizações Sociais de Saúde (OSS) e a proteção dos seus representantes legais quanto a implicações de natureza judicial dependem do nível de aderência aos aspectos de *accountability* nos contratos executados; que os gestores e demais colaboradores lotados na sede administrativa da Organização Social de Saúde (OSS) pesquisada, em geral, conhecem a correlação entre a execução do *accountability* e a continuidade operacional Instituto, entretanto, desconhecem ou conhecem, superficialmente, a correlação entre a execução do *accountability* e a proteção legal dos responsáveis, identificando, por conseguinte, demanda de treinamento a esse respeito; e que os órgãos de controle externo e contratantes das Organizações Sociais de Saúde (OSS) necessitam restabelecer o ambiente de segurança jurídica e outros aspectos estruturantes em relação ao segmento sob o risco de inviabilizar um modelo que tem prestado relevantes serviços a população.

Palavras-chave: Organizações sociais. Processos organizacionais. *Accountability*.

JESUS, Sigevaldo Santana de. **Accountability in Social Organizations in the Health Sector.** 95 s. Dissertation (Master in Development and Social Management) – School of Management, Federal University of Bahia, Salvador, 2021.

ABSTRACT

The objective of this dissertation was to develop technical training as Social Management Technology - TGS, aiming to propose structure, organizational processes and indicators that contribute to the implementation of accountability in Social Health Organizations (OSS). For this, a literature review was carried out on: Public health in Brazil; Social Organizations (OS): concept and evolution, legal classification, legal particularities, contracting process, term of reference and notice for contracting the service, public call, technical proposal and price proposal, models of contracts signed for the provision of services ; Accountability: conceptual aspects, evolution in Brazil, accountability in Social Organizations (SO), assistance goals, administrative and financial organizational processes, control and monitoring implemented by the contractor and inspections by external control bodies. As a research method we chose the Analytical Diagnosis in a qualitative approach, through the techniques of semi-structured interview collection, participant observation and document review at the Institute of Management and Humanization (IGH), Social Organization (OS) based in the city of Salvador and with acting in eight municipalities in the states of Bahia, Goiás and Minas Gerais. The conclusions were: that the operational continuity of the Social Health Organizations (OSS) and the protection of their legal representatives regarding judicial implications depend on the level of adherence to the aspects of accountability in the contracts executed; that managers and other collaborators located at the administrative headquarters of the Social Health Organization (OSS) surveyed, in general, know the correlation between the execution of accountability and the operational continuity of the Institute, however, they are unaware or superficially aware of the correlation between the execution accountability and legal protection of those responsible, therefore identifying a demand for training in this regard; and that external control bodies and contractors of Social Health Organizations (OSS) need to re-establish the environment of legal security and other structural aspects in relation to the segment, under the risk of making a model that has provided relevant services to the population unfeasible.

Keywords: Social organizations. Organizational processes. Accountability.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
AC	Análise de Conteúdo
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CCB	Código Civil Brasileiro
CEF	Caixa Econômica Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFM	Conselho Federal de Medicina
CG	Controladoria Geral
CGU	Controladoria Geral da União
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNES	Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COFEM	Conselho Federal de Enfermagem
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
Covid	<i>Corona Virus Disease</i> (Doença do Coronavírus)
CRC	Conselho Regional de Contabilidade
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CSLL	Contribuição Social sobre Lucro Líquido
CTN	Código Tributário Nacional
DARF	Documento de Arrecadação de Receitas Federais
DCTF	Declaração de Débitos e Créditos Federais e Previdenciários
DIRF	Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte
DMS	Declaração Mensal de Serviços
DP	Departamento Pessoal
ECD	Escrituração Contábil Digital
ECF	Escrituração Contábil Fiscal
EFD	Escrituração Fiscal Digital
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GFIP	Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social

GPS	Guia da Previdência Social
GRF	Guia de Recolhimento do FGTS
IAP	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IGH	Instituto de Gestão e Humanização
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Impostos Sobre Prestação de Serviço
ITG	Interpretação Técnica Geral
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MESP	Ministério da Educação e Saúde Pública
MP	Ministério Público
MS	Ministério da Saúde
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ONG	Organizações Não Governamentais
OS	Organização Social
OSS	Organizações Sociais de Saúde
PFC	Princípios Fundamentais de Contabilidade
PIS	Programa de Integração Social
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RDC	Resolução de Diretoria Colegiada
RFB	Receita Federal do Brasil
RH	Recursos Humanos
RPA	Recibo de Pagamento a Autônomo
SCMBA	Santa Casa de Misericórdia da Bahia
SEFIP	Sistema de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
SRF	Secretaria da Receita Federal
SRT	Superintendência Regional do Trabalho
SUS	Sistema Único de Saúde
TC	Tribunal de Contas
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TGS	Tecnologia de Gestão Social
TI	Tecnologia da Informação
TR	Termo de Referência
UniFTC	Centro Universitário e Faculdade de Tecnologia e Ciências

LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Número de estabelecimentos, por estado, geridos por Organizações Sociais (OS), distribuídos por estados da Federação.....	24
Tabela 02	Comparativo entre fundações e associações.....	30
Tabela 03	Comparativo entre contrato de gestão e contrato de prestação de serviços	36
Tabela 04	Processo de contratação das Organizações Sociais (OS).....	37
Tabela 05	Obrigações normativas referentes aos processos administrativos e financeiros.....	53
Tabela 06	Arcabouço ou <i>book</i> normativo, mínimo, sugerido para formalização de processos administrativos e financeiros.....	55

SUMÁRIO

1	PROBLEMATIZAÇÃO.....	13
1.1	INTRODUÇÃO.....	13
1.2	O PROBLEMA.....	14
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA.....	19
1.3.1	Objetivo geral.....	19
1.3.2	Objetivos específicos.....	19
1.4	RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	19
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1	SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL.....	20
2.2	ORGANIZAÇÕES SOCIAIS (OS).....	22
2.2.1	Conceito e evolução.....	22
2.2.2	Classificação jurídica e particularidades legais das OS.....	28
2.2.3	Processo de contratação das OS.....	32
2.2.3.1	Termo de referência e edital para a contratação do serviço.....	32
2.2.3.2	Chamamento público.....	32
2.2.3.3	Proposta técnica e proposta de preço.....	33
2.2.3.4	Modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços.....	34
2.3	<i>ACCOUNTABILITY</i>	37
2.3.1	Aspectos conceituais do <i>accountability</i>.....	37
2.3.2	Evolução do <i>accountability</i> no Brasil.....	42
2.3.3	<i>Accountability</i> nas Organizações Sociais (OS).....	43
2.3.3.1	Metas assistenciais.....	44
2.3.3.2	Processos organizacionais administrativo e financeiro.....	45
2.3.3.3	Controle e monitoramento implementados pelo contratante.....	55
2.3.3.4	Fiscalizações dos órgãos de controle externo.....	57
3	METODOLOGIA.....	58
3.1	MÉTODO.....	58
3.2	CAMPO.....	58
3.3	SUJEITOS.....	59
3.4	TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS.....	60
3.5	ANÁLISE DE DADOS.....	63

4	RESULTADOS DA PESQUISA.....	65
5	TECNOLOGIA DE GESTÃO SOCIAL (TGS).....	80
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	85
	REFERÊNCIAS.....	90
	APÊNDICE A.....	93
	APÊNDICE B.....	94

1 PROBLEMATIZAÇÃO

1.1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento da doutrina neoliberal na Europa e nos Estados Unidos, a qual sugeriu a restrição da intervenção do Estado na economia, foi uma das referências para a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) no Brasil, durante os anos 90. Nesse contexto, foi então aprovado, em 21 de setembro de 1995, o plano diretor da reforma do Estado, estabelecendo a aceleração do processo de privatização das estatais, a criação de agências reguladoras, a descentralização da prestação de serviços públicos e a criação das Organizações Sociais (OS).

Em 15 de maio de 1998, o Governo Federal promulgou a Lei 9.637/98, a qual, dentre outras providências, discorre sobre os critérios para a qualificação de entidades sem fins lucrativos, fundações e associações, como Organizações Sociais (OS), cujas atividades operacionais correspondam aos âmbitos da saúde, educação, cultura, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e preservação do meio ambiente, atendendo aos requisitos legais estabelecidos. A partir da supracitada lei federal, estados e municípios também implementaram uma legislação similar, visando a qualificação de fundações e associações como Organizações Sociais (OS), a partir do despacho do responsável do Poder Executivo. Essa lei trouxe a possibilidade das organizações da sociedade civil exercerem, mediante o alcance de requisitos previstos, a gestão de serviços públicos em setores não considerados como de atuação exclusiva pela União, pelos estados e pelos municípios.

O segmento de saúde contempla a quase totalidade das Organizações Sociais (OS) em funcionamento no Brasil, embora também exista atuação nos segmentos de cultura e educação, mesmo sem a expressividade que requeiram estudos e estatísticas aprofundadas a esse respeito. O modelo de gestão de unidades públicas de saúde através de Organizações Sociais (OS) tem representado alternativa para a melhoria do sistema de saúde no Brasil. Tal situação decorre da dinâmica operacional requerida pelos serviços de saúde, para a qual as organizações de direito privado possuem maior capacidade de provimento.

Segundo estudos comparativos efetuados nos anos de 2003 e 2004 pelo Banco Mundial, no estado de São Paulo, as unidades de saúde geridas por Organizações Sociais (OS) apresentaram melhores indicadores de gestão qualitativa do que as unidades geridas pela administração direta. Adicionalmente, em estudos realizados no estado de São Paulo por

Schneider (2012), através de comparativo de índice de eficiência organizacional, foi revelado que nove entre os dez hospitais mais eficientes eram geridos por Organizações Sociais (OS).

Em 2020, estima-se que cerca de 23 estados da federação e mais de 200 municípios tenham firmado contratos com essas entidades para a gestão de unidades de prestação de serviços de saúde. Entre os anos de 2010 e 2020, ocorreu uma expressiva ampliação do número de Organizações Sociais (OS) no setor de saúde, oportunizadas por iniciativas governamentais de publicização de serviço de saúde, visando a melhoria de qualidade e o aumento de volume de atendimentos, além da eficácia operacional em relação aos serviços prestados pela gestão direta. Essa ação dos governantes também decorreu da percepção de que a saúde, junto com a segurança, se constitui, dentre as políticas públicas avaliadas, como as mais importantes pela população, com impacto decisivo na avaliação dos gestores públicos e, por conseguinte, nos resultados das eleições.

É importante a ressalva de que os limites de gastos de pessoal determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) também foram contributivos para tal iniciativa pelo poder público, conforme observado por Sano e Abrucio (2008, p. 9) em relação ao estado de São Paulo:

Mas a adoção do modelo das OS teve forte vinculação com o contexto financeiro vivido pelo governo Mario Covas. Como não poderia aumentar mais seus gastos com pessoal por conta da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o então governador optou por transformar os novos hospitais em OS, porque se o fizesse pela via da administração direta estaria batendo de frente com a nova ordem financeira estabelecida pela União.

A execução do contrato de gestão deve ser fiscalizada por um órgão ou uma entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada, conforme a Lei 9.637/98, seção IV. Além disso, o Tribunal de Contas (TC) e o Ministério Público (MP) também devem exercer um acompanhamento regular quanto à execução dos contratos firmados com as Organizações Sociais (OS), compondo, por conseguinte, o aparato fiscalizatório quanto ao cumprimento do *accountability*, referente aos recursos financeiros recebidos e os serviços a serem prestados.

1.2 O PROBLEMA

Desde a promulgação da Lei 9.637/98, pelo Governo Federal, em 15 de maio de 1998, têm sido crescentes os desafios de estruturação técnica, operacional, administrativa e financeira em relação às fundações e associações que decidiram pela qualificação como

Organizações Sociais (OS), visando a prestação dos serviços públicos de natureza não estatal, nas modalidades previstas nos objetos dos seus estatutos.

Além dos aspectos qualitativos e quantitativos referentes às metas assistenciais, detalhadamente previstas no termo de referência, na proposta técnica e em contrato, a estruturação das Organizações Sociais (OS) também se justifica pelos relevantes desafios de *accountability* oriundos da citada lei federal, das legislações empresariais vigentes, das leis de regulamentação existentes nas esferas estaduais e municipais, bem como dos órgãos de controles internos e externos que exercem o poder fiscalizatório da execução dos serviços.

Nesse aspecto, a Lei 9.637/98, através da seção IV, artigo 8º, incisos 1º, 2º e 3º, estabelece de forma objetiva os parâmetros norteadores e iniciais referentes ao *accountability* requerido às Organizações Sociais (OS), no tocante da execução do contrato, quando estabelece, além do órgão fiscalizador, o período, o objeto e o tipo de informação que deverão ser, rigorosamente, disponibilizados para o cumprimento dessa obrigação:

Seção IV

Da Execução e Fiscalização do Contrato de Gestão

Art. 8º A execução do contrato de gestão celebrado por Organizações Sociais será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.

§ 1º A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

§ 2º Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados, periodicamente, por comissão de avaliação, indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.

§ 3º A comissão deve encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida (BRASIL, 1998, p. 4).

Adicionalmente, a citada seção da Lei 9.637/98, desde então, já apontava, nos artigos 9º e 10º, os aspectos de responsabilização dos gestores das Organizações Sociais (OS) em relação aos atos considerados danosos ao patrimônio público:

Seção IV

Da Execução e Fiscalização do Contrato de Gestão

Art. 9º Os responsáveis pela fiscalização da execução do contrato de gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por Organizações Sociais, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 10. Sem prejuízo da medida a que se refere o artigo anterior, quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os

responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o sequestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado danos ao patrimônio público.

[...]

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores sequestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da entidade (BRASIL, 1998, p. 4).

Ficou então estabelecido, desde a promulgação da Lei 9.637/98, o desafio imposto às Organizações Sociais (OS) quanto ao cumprimento do *accountability* referente à execução dos contratos firmados. Entretanto, com o passar dos anos, em decorrência da evolução dos patamares de austeridade e transparência exigidos pela sociedade brasileira, observada por Sano e Abrucio (2008), e da amplitude da exigência de eficácia na aplicação dos recursos públicos, vem sendo observada uma maior exigência em relação ao cumprimento do *accountability*.

Foi se constituindo em torno das Organizações Sociais (OS) uma estrutura robusta de fiscalização na execução dos contratos, composta pelos órgãos de controle interno do contratante, como também pelos órgãos de controle e acompanhamento externo, dentre eles: Tribunal de Contas (TC), Controladorias Gerais (CG), Ministério Público (MP), Receita Federal do Brasil (RFB), Superintendências Regionais do Trabalho (SRT), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e conselhos de profissões regulamentadas, notadamente, o Conselho Federal de Medicina (CFM) e o Conselho Federal de Enfermagem (COFEN).

Todos esses órgãos, além da fiscalização, passaram então a gerar regulamentações que integraram o desafio de cumprimento do *accountability* nas Organizações Sociais (OS), tanto no aspecto do cumprimento de metas assistenciais, quanto em relação à execução administrativa e financeira, principalmente, sobre os processos relacionados às compras de materiais em geral e de medicamentos, contratação de pessoal e de prestadores de serviços.

Importante ressaltar, como demanda adicional de *accountability*, o enquadramento, por muitas vezes equivocado, imposto pelos órgãos de fiscalização e controle quanto às legislações e práticas relacionadas às instituições de direito público, eventualmente conflitando com as legislações e práticas atinentes às instituições de direito privado, onde estão inseridas as fundações e associações.

O cumprimento do *accountability* passou então a requerer a implementação de uma estrutura de processos organizacionais qualificada e robusta, de forma que todas as regulamentações determinadas pelo contratante e pelos entes fiscalizadores pudessem ser atendidas sob todos os aspectos. Todavia, muitas Organizações Sociais (OS) não se apresentam estruturadas para isso, considerando a disparidade entre a estrutura organizacional própria e as demandas de *accountability* referentes à execução do contrato, quer seja pela miopia para tal avaliação diante dos chamamentos públicos, quer seja pela imprevisibilidade de cobertura de custos estruturantes para os processos de *accountability* previstos nos termos de referência dos serviços publicizados.

A incapacidade de projeção da estrutura organizacional necessária para provimento de todas as demandas de *accountability* exigidas na fase de execução contratual a partir da interpretação dos editais e termos de referência tem sido mortal para às Organizações Sociais (OS) de pequeno porte e/ou até de grande porte, em nível de profissionalização inadequado.

As Organizações Sociais (OS) que não são dotadas de estruturas organizacionais compatíveis para o provimento das demandas de *accountability* convivem com: descumprimento e/ou não apresentação de relatório de acompanhamento de metas assistenciais; inexactidão nos pagamentos efetuados aos fornecedores e prestadores de serviços em geral, muitas vezes incorrendo em multas e juros; deficiências no controle dos recebimentos da remuneração; balancetes e demais informações contábeis em desacordo com a legislação vigente; folhas de pagamento elaboradas em desacordo com a legislação trabalhista e previdenciária em vigor; apuração e recolhimento de tributos em agravo às determinações legais; não adoção das melhores práticas de mercado quanto às compras e gestão dos estoques, dentre outros eventos sabotadores do cumprimento do *accountability*.

Além disso, as Organizações Sociais (OS), independentemente da maturidade dos seus processos organizacionais e estruturais para o provimento do *accountability*, convivem com demandas adicionais não previstas em edital ou termo de referência quanto às demandas assistenciais estabelecidas de forma impositiva pelos contratantes, as quais elevam sobremaneira o risco de execução do *accountability* pela sua imprevisibilidade e intempestividade, bem como pela atração de fiscalizações adicionais oriundas da repercussão que essas demandas muitas vezes provocam na mídia.

Nessa senda, podem ser citados os serviços de implementação e operacionalização de estruturas assistenciais complexas referentes ao combate à Covid-19, através dos quais o caráter emergencial requerido pelo enquadramento da situação como de calamidade pública

resultou no agravo de determinados princípios da administração pública em alguns processos de compras de insumos, equipamentos, contratação de pessoal e de prestadores de serviços e, por conseguinte, comprometeu a execução do *accountability* referente a esses contratos.

Os órgãos de fiscalização e controle, mesmo diante do enquadramento calamitoso da situação, não aceitaram a flexibilização aos princípios da administração pública, efetuando suas fiscalizações sob os mesmos critérios utilizados em situações normais e penalizando muitas Organizações Sociais (OS) que, de forma efetiva, implantaram serviços assistenciais e prestaram um relevante serviço à população.

A não execução do *accountability* determinada pelo contratante e pelos entes fiscalizadores tem gerado às Organizações Sociais (OS) penalizações financeiras relevantes, potencializando problemas de liquidez e, assim, desencadeado inadimplências diversas quanto aos compromissos assumidos com folha de pagamento, encargos sociais, impostos, fornecedores e prestadores de serviços, resultando em contingências cíveis, trabalhistas, fiscais e previdenciárias. Por conseguinte, tem gerado para as Organizações Sociais (OS), além das perdas e da insolvência financeira, a positivação das certidões de idoneidade, a criminalização dos seus representantes legais, a impossibilidade de participação em novos chamamentos públicos e o direcionamento para a descontinuidade operacional.

A responsabilização dos gestores, em decorrência das irregularidades cometidas que venham a se constituir em danos ao patrimônio público, foi considerado por Pinho e Sacramento (2009) como uma das principais justificativas para a implementação da estrutura organizacional voltada aos processos de *accountability* nas Organizações Sociais (OS), referente à execução dos contratos firmados para a prestação de serviços.

Muito importante ressaltar que, nesses estudos, a não implementação da estrutura adequada para o atendimento das demandas de *accountability* pelas Organizações Sociais (OS) não tem relação com descompromisso ou negligência com as legislações vigentes e/ou com os princípios da administração pública, e sim com o desconhecimento técnico ou a atrofia da estrutura existente para a execução dos processos organizacionais.

Dessa maneira, projetamos como problema deste estudo: *Como a execução do accountability referente às metas assistenciais e aos processos administrativo e financeiro nas Organizações Sociais (OS) pode interferir para potencializar sua continuidade operacional e para prevenir seus responsáveis de implicações de natureza judicial?*

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.3.1 Objetivo geral

Desenvolver modelo de capacitação técnica para a execução do *accountability* nos contratos firmados pelas Organizações Sociais (OS) de saúde, através da estruturação dos processos organizacionais e do acompanhamento de metas assistenciais que contribuam para a sua continuidade operacional.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Realizar revisão bibliográfica sobre a saúde pública no Brasil, as Organizações Sociais (OS) e *accountability*;
- b) Descrever os processos organizacionais administrativos e financeiros e para acompanhamento de metas assistenciais;
- c) Identificar os aspectos de *accountability* requeridos pelos órgãos de controle externo, pelos órgãos de controle e monitoramento vinculados ao contratante e pela legislação empresarial em vigor no país;
- d) Analisar a metodologia de execução do *accountability* na Organização Social (OS) utilizada como campo de pesquisa.

1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

Auxiliar as Organizações Sociais (OS) na implementação de processos necessários para a execução do *accountability* referente às metas assistenciais e processos organizacionais administrativos e financeiros dos contratos firmados, considerando as determinações emanadas dos órgãos de controle externo, dos órgãos de controle e monitoramento vinculados ao contratante e da legislação empresarial em vigor no país.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL

As ações iniciais da saúde pública no Brasil ocorreram na época da República Velha, período compreendido entre 1889 e 1930, quando foram implementadas campanhas de vacinação em massa para o combate das doenças infecciosas então existentes, bem como ações voltadas ao saneamento urbano, visando que fosse assegurada segurança sanitária à população e aos estrangeiros que vinham ao país com o objetivo de realizar negócios. Importante ressaltar que, desde esse período, já se destacava a atuação das Santas Casas de Misericórdia na prestação de serviços médico-hospitalares para a população em situação de pobreza.

Em 1930, o Governo do Presidente Vargas criou o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), e então passou a esse órgão a responsabilidade pela saúde da população que não exercia atividades formais assalariadas. Nesse período, foram então criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), os quais foram organizados por categorias profissionais de trabalhadores assalariados, com o objetivo de garantia à aposentadoria e a assistência à saúde dos integrantes e seus dependentes.

Em 1953, ainda no Governo Vargas, a pasta da Saúde foi então individualizada, sendo criado o Ministério da Saúde (MS). Todavia, as políticas de saúde pública continuaram precárias e restritas à execução de programas de vacinação em massa e à assistência médico-hospitalar para algumas doenças. Mediante a fusão dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), no ano de 1966, foi então criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), através do decreto-lei nº 72, mantendo-se com a missão de conceder aposentadorias e assistência à saúde dos trabalhadores assalariados no país e seus dependentes.

Em 1977, através da Lei nº 6.439, o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) foi cindido para a criação do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), com a finalidade de dissociar as atividades de prestação de serviços médico-hospitalares aos que contribuía com a previdência social e seus dependentes, ou seja, os empregados de carteira assinada, das atividades de previdência social, as quais continuaram a cargo do INPS.

O INAMPS utilizava a rede hospitalar privada para a oferta dos serviços aos seus conveniados, embora também dispusesse de unidades de saúde própria. Ao longo da década de 80, o INAMPS passaria por sucessivas mudanças decorrentes de movimentos sociais

reivindicatórios da universalização da prestação dos serviços de saúde a todos os brasileiros, em uma transição para a implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) nos anos seguintes.

Em 1986, por ocasião da 8ª Conferência Nacional de Saúde, as bases ideológicas para a implantação do Serviço Único de Saúde (SUS) foram implantadas. Essas bases preconizaram a universalidade e gratuidade da assistência médica a todos os brasileiros, conforme o movimento de reforma sanitária em expansão no país. Logo em seguida, a Constituição da República do Brasil de 1988, em seu artigo nº 196, garantiu esse direito.

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988, s/p).

Em março de 1990, através do decreto nº 99.060, o INAMPS teve sua gestão cedida ao Ministério da Saúde. Daí, por ocasião do preceito constitucional supracitado, em setembro de 1990, através da lei nº 8.080, Lei Orgânica da Saúde, foi então implantado o Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil.

O capítulo II, artigo 7º da Lei Orgânica da Saúde, o qual aborda os Princípios e Diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelece a universalidade e a gratuidade do serviço de saúde a todos os brasileiros, independentemente de vínculo formal de trabalho, se constituindo, praticamente, na materialização da política de saúde pública em vigor no país.

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

- I. Universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;
- II. Integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;
- III. Preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;
- IV. Igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;
- V. Direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;
- VI. Divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário;
- VII. Utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática;
- VIII. Participação da comunidade;
- IX. Descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:
 - a. Ênfase na descentralização dos serviços para os municípios;

- b. Regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;
- X. Integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico;
- XI. Conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população;
- XII. Capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência;
- XIII. Organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos (BRASIL, 1990, s/p).

Atualmente, o SUS está consolidado e reconhecido como a política de saúde pública do Brasil, inclusive, servindo de modelo e de paradigma para vários outros países do mundo. Todavia, desde a sua concepção, convive com problemas decorrentes do subfinanciamento orçamentário imposto por sucessivos governos nas três esferas que compõem o sistema de gestão tripartite. A continuidade dessa situação tem afetado a cobertura dos serviços prestados nos três níveis de atenção à saúde (primário, secundário e terciário), sempre resultando em questionamentos e insatisfações da população usuária que padece nas unidades de pronto atendimento à espera de leitos de terapia intensiva nos hospitais, que espera meses para a realização de cirurgias, procedimentos hospitalares e exames de imagem e até, conforme ocorre em muitos municípios do país, que sequer dispõe de um profissional médico na sua cidade.

2.2 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS (OS)

2.2.1 Conceito e evolução

Organizações Sociais (OS) são pessoas jurídicas de direito privado, sem finalidade lucrativa, constituídas pela sociedade civil, que pleiteiam e recebem delegação do poder público, através de contrato firmado, para a execução de um serviço público de interesse social. Tais entidades são constituídas com personalidade jurídica de associação ou fundação para, posteriormente, buscarem habilitação e titulação como Organizações Sociais (OS) nas esferas municipal, estadual e federal. Segundo Schneider (2012), Organizações Sociais (OS) são organizações públicas não estatais, ou seja, são organizações de interesse público que não fazem parte do aparelho do estado.

Os serviços públicos delegáveis às Organizações Sociais (OS), mediante fiscalização regular e fixação de metas e indicadores, correspondem à gestão de unidades nas áreas de saúde, ensino, pesquisa, museus e meio ambiente.

As Organizações Sociais (OS) foram criadas no Brasil através da promulgação da lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, a qual dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais (OS), criação do Programa Nacional de Publicização, extinção de órgãos e entidades com atividades absorvidas por Organizações Sociais (OS), dentre outras providências. Diante da implementação da supracitada lei federal, a partir do despacho do responsável do Poder Executivo, estados e municípios também implementaram legislação similar visando a qualificação de fundações e associações como Organizações Sociais (OS).

As Organizações Sociais (OS) atuam em áreas de interesse social; não integram a administração pública, já que são de direito privado (BRASIL, 1998); não são delegatárias de serviços públicos; substituem órgãos e entidades da administração pública; são regidas por conselho de administração, que inclui um integrante do poder público; e executam suas atividades mediante a formalização de contrato oriundo de chamamento público.

A citada lei foi decorrente do ideário neoliberalista, em franca evolução no Brasil à época, o qual tinha, dentre outros objetivos, mitigar o excesso de procedimentos burocráticos no serviço público, visando implementar maior celeridade aos processos e ampliar os níveis de responsabilização dos gestores públicos perante a sociedade em relação aos seus atos. Dessa forma, foi então criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), o qual propôs o Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estatal que contemplou, dentre outras inovações, a possibilidade das fundações e associações executarem serviços públicos.

Considerando a relação conflituosa entre o dinamismo requerido nas operações dos serviços de saúde e a burocracia estatal, a gestão direta dos serviços de saúde começou a perder espaço para as Organizações Sociais (OS), pela capacidade dessas últimas em prover serviços cujas demandas requeriam soluções imediatas, a exemplo dos surtos anuais de arboviroses e até da pandemia do Covid-19. Além disso, a maior autonomia para contratação, promoção e demissão permitiu às Organizações Sociais (OS) uma melhor gestão dos recursos humanos, segundo habilidades requeridas por ocasião da execução dos serviços, conforme observado por Schneider (2012).

Assim, os governos vêm consolidando essa política ao longo dos anos, visando a equiparação da qualidade entre saúde pública e privada. Nas últimas décadas, tem sido visto estados e municípios delegarem, praticamente, a execução integral da sua política de saúde pública às Organizações Sociais (OS), visando a melhoria da qualidade e da amplitude dos serviços. Segundo o Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (CNES), órgão

vinculado ao Ministério da Saúde (MS), temos hoje, conforme tabela 01, 1.365 estabelecimentos de saúde geridos por Organizações Sociais (OS).

Esse número é muito pequeno se considerarmos o total estimado de unidades públicas de saúde existentes no Brasil, segundo o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES). Todavia, é mister ressaltar a concentração de unidades geridas por Organizações Sociais (OS) localizadas nos estados das regiões Sul e Sudeste, referenciando, assim, a adoção do modelo para os demais estados da Federação, inclusive porque, além do quantitativo elevado, as unidades possuem porte físico e complexidade operacional relevante, conforme ocorre no estado de São Paulo.

Tabela 01 – Número de estabelecimentos, por estado, geridos por Organizações Sociais (OS), distribuídos por estados da Federação

UF	Descrição	Total
AC	Acre	3
AL	Alagoas	1
AM	Amazonas	6
AP	Amapá	2
BA	Bahia	43
CE	Ceara	18
DF	Distrito Federal	1
ES	Espírito Santo	11
GO	Goiás	10
MA	Maranhão	13
MG	Minas Gerais	43
MS	Mato Grosso do Sul	2
MT	Mato Grosso	11
PA	Pará	22
PB	Paraíba	4
PE	Pernambuco	92
PR	Paraná	44
RJ	Rio de Janeiro	325
RN	Rio Grande do Norte	2
RO	Rondônia	1
RS	Rio Grande do Sul	13
SC	Santa Catarina	30
SE	Sergipe	85
SP	São Paulo	483
	Total	1.365

Fonte – Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde/DATASUS, 2020.

As Organizações Sociais (OS) passaram então a serem contratadas, mediante processo público de seleção, para a operacionalização de unidades de saúde que devem ser entregues

em plenas condições físicas no que se refere à edificação, instalações, mobiliário e equipamentos em geral. O repasse mensal de recursos financeiros deve corresponder então ao montante de gastos a serem incorridos com o custeio da unidade, compostos por pessoal, medicamentos, materiais hospitalares, materiais em geral, gêneros alimentícios, dentre outros necessários à operacionalização de uma unidade de saúde.

Nessa história, desde a promulgação da lei das Organizações Sociais (OS), muitas fundações e associações, inclusive de renome nacional, a exemplo das Santas Casas de Misericórdia, também se qualificaram como Organizações Sociais (OS), visando ampliar a sua atuação, perseguindo, assim, sua missão institucional e, por conseguinte, assumiram a gestão de muitas unidades públicas de saúde pelo Brasil.

A inserção desses prestadores na rede elevou o padrão de gestão e tecnologia do serviço prestado aos usuários do Serviço Único de Saúde (SUS), visto que muitos possuem suas próprias unidades de saúde, onde executam, também, contratos com operadoras de planos de saúde privado. Esse evento contribuiu, sobremaneira, para potencializar a abertura de chamamentos públicos em, praticamente, todos os estados da federação.

Atualmente, as Organizações Sociais (OS) têm convivido com credibilidade abalada em decorrência de questionamentos referentes à gestão de algumas unidades de saúde em determinados estados da Federação. Esses questionamentos vão desde a baixa qualidade e a disponibilidade de serviços assistenciais prestados, até a improbidade administrativa. As situações mais recorrentes que têm chegado à imprensa aqui na Bahia relacionam-se à impontualidade no pagamento mensal de salários.

É importante destacar a incidência de alguns fatores externos à governabilidade das Organizações Sociais (OS), as quais são impedidas de noticiar, por conta de represálias dos próprios contratantes, e que têm impacto relevante no contexto geral dessas discussões. Dentre esses fatores, podemos citar o descumprimento pelo contratante de cláusulas contratuais fundamentais para a plena execução da prestação do serviço, a exemplo do reajuste anual da remuneração, pontualidade mensal de pagamento, determinação de execução de ampliações físicas e aquisições de equipamentos através da remuneração paga a título de custeio, execução compulsória de serviços assistenciais não contratados e indisponibilidade para renegociação da remuneração, diante do volume de serviços executados além do quantitativo contratado.

A postura imposta pelos contratantes às Organizações Sociais (OS) tem patrocinado um ambiente de absoluta insegurança jurídica em relação aos contratos firmados, onde esse

instrumento apenas existe para assegurar as obrigações do contratado e não de ambos os atores da relação.

Dentre os eventos a serem citados, onde a insegurança jurídica da relação contratual é praticada pelo contratante, destacamos a postura negativista das suas responsabilidades diante dos déficits operacionais. Nessas ocasiões, as estruturas de controle e fiscalização são acionadas, visando desqualificar a execução dos processos administrativos e financeiros e responsabilizar as Organizações Sociais (OS) em relação ao evento.

A postura negativista de não reconhecimento do déficit econômico do contrato de gestão, atribuindo-o às Organizações Sociais (OS), não é mantida diante de superávits. Inclusive, nessas ocasiões, ainda durante o período de execução contratual, os contratantes alteram valores de remuneração estabelecidos em contrato e procedem sequestros de valores existentes na conta corrente bancária. É importante ressaltar que o ambiente citado coaduna com o que tem acontecido no país nas últimas décadas, referente à degradação do cumprimento daquilo que foi efetivamente contratado sob o olhar negligente e, às vezes, até sob o patrocínio do poder judiciário.

Podemos citar também, nesse contexto, a interferência patrocinada pelo contratante na gestão das unidades por questões políticas, tanto na relação com outros entes públicos, vinculados a outras correntes ideológicas, quanto na gestão de pessoas, através da qual o contratante chega ao ponto de determinar quem deve compor o efetivo profissional da unidade de saúde, sem qualquer compromisso com a competência e a assiduidade profissional. Essa pessoalização acontece de forma mais intensa em municípios, onde a unidade de saúde tem preponderância relevante no quantitativo de postos de trabalho formais existentes na cidade.

Os posicionamentos ideológicos de sindicatos de servidores públicos e de conselhos municipais de saúde quanto à gestão de unidades públicas por instituições de direito privado também têm potencializado mídias negativas em torno das Organizações Sociais (OS). Em muitas ocasiões, as apurações dos fatos revelam atitudes de sabotagem operacional promovidas por entes que têm o interesse em desgastar a imagem das Organizações Sociais (OS) por questões de corporativismo e por ideologia política.

Temos de destacar o comportamento superficial da imprensa, quando responsabiliza as Organizações Sociais (OS) por má gestão, sem buscar conhecimento das particularidades contratuais referentes aos direitos e às obrigações de contratado e contratante. Em algumas ocasiões, as Organizações Sociais (OS) aparecem na mídia sendo responsabilizadas por atrasos no pagamento dos salários dos seus empregados, não quitação de rescisões de contrato

de trabalho, não recolhimento de impostos e encargos sociais ou ainda inadimplência com fornecedores e prestadores de serviços, no mesmo noticiário no qual foi veiculado um atraso relevante da quitação geral dos compromissos financeiros do governo, omitindo-se a relação de causa e efeito dos dois eventos.

Nessa questão, podemos também considerar que a responsabilização decorre de posicionamento político partidário de oposição daquele determinado veículo de comunicação em relação à ideologia política vigente no ente público contratante, por meio do qual as Organizações Sociais (OS) são vistas e tratadas como órgãos integrantes daquele governo, mesmo adotando um posicionamento técnico na sua gestão e não aderindo às campanhas ou à promoção de gestores públicos junto à população atendida.

Notamos, por muitas vezes, a prevalência de interesses políticos e ideológicos patrocinados pelo contratante, sindicatos, conselhos de saúde, órgãos de controle interno e externo e até da imprensa à frente da qualidade e quantidade dos serviços de saúde prestados pelas Organizações Sociais (OS) à população.

É possível identificar, na trajetória das Organizações Sociais (OS) no Brasil, eventos relevantes de improbidade e de danos ao erário público, amplamente divulgados na imprensa de forma correta. Para esses eventos, a atuação dos órgãos de fiscalização e controle tem sido efetiva, exemplar, proporcional e muito além do histórico determinado e aplicado em situações similares, quando praticadas por servidores públicos integrantes de órgãos da gestão direta.

As ações punitivas determinadas por órgãos de fiscalização e controle referentes aos eventos de improbidade e de danos ao erário público são fundamentais para a preservação da política de gestão de unidades públicas de saúde por pessoas jurídicas de direito privado, bem como para a preservação da imagem das Organizações Sociais (OS) idôneas que, efetivamente, prestam serviços inestimáveis à sociedade. Essas punições, que Pinho e Sacramento (2009) conceituaram de *enforcement*, correspondem a um dos aspectos oriundos da execução do *accountability*, o qual se refere às consequências dos atos irregulares cometidos pela gestão e que também possuem guarida em cláusulas específicas talhadas na Lei 9.637/98.

Se analisarmos a trajetória das Organizações Sociais (OS) no Brasil, despidos de interesses políticos, ideológicos ou corporativos, notadamente serão identificados muito mais avanços do que retrocessos. Destacamos a melhoria significativa da qualidade assistencial, traduzida pela disponibilidade regular de profissionais médicos e dos demais integrantes da

equipe assistencial, abastecimento efetivo de medicamentos e demais insumos hospitalares, funcionalidade de equipamentos médicos, limpeza e organização das unidades de saúde. Adicionalmente, constatamos o aumento expressivo no volume de serviço prestado à população, bem como o custo total incorrido de menor magnitude, se compararmos com o período em que as unidades eram geridas pelos estados e municípios através das suas secretarias de saúde.

É mister ressaltar a necessidade de continuidade do processo de evolução técnica das Organizações Sociais (OS) em todos os aspectos, principalmente quanto à prestação dos serviços de saúde, sob os aspectos qualitativos e quantitativos, visando mitigar as necessidades históricas de assistência médica da população brasileira. Todavia, todo esse processo deve ter simultaneidade com o aperfeiçoamento do *accountability* praticado pelas Organizações Sociais (OS) na execução dos contratos, visando a preservação do modelo de gestão público-privado e a contribuição do setor para impulsionar a cultura relativa à austeridade e à prestação de contas no Brasil.

2.2.2 Classificação jurídica e particularidades legais das OS

As fundações e associações são enquadradas como pessoas jurídicas de direito privado, conforme o artigo 44 da Lei nº 10.406/02. Denominam-se associações a união de pessoas para fins não econômicos, sem o estabelecimento de direitos e obrigações recíprocas (BRASIL, 2002).

Os integrantes das associações são denominados associados e devem possuir direitos e deveres iguais, a menos que o estatuto venha a instituir categorias específicas. Os critérios de suspensão de direitos do associado ou até a exclusão definitiva da associação poderão acontecer amparados por disposição estatutária existente a respeito.

A opção institucional de não finalidade econômica impõe a impossibilidade de remunerar os associados, sob qualquer hipótese ou forma pelo exercício de suas funções estatutárias, bem como não distribuir dividendos ou parcelas integrantes do seu patrimônio social. Por outro lado, em relação à questão tributária, a não finalidade econômica afasta a incidência de tributos ou contribuições sobre o superávit ou faturamento, permanecendo apenas a incidência de contribuições sobre a folha de pagamento, conforme determina o Código Tributário Nacional (CTN).

As associações são constituídas por pessoas, unidas em torno de um ideário e de esforços comuns, registrados em estatuto social, o qual deverá prever, para fins legais: a denominação, os fins e a sede da associação; os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados; os direitos e deveres dos associados; as fontes de recursos para sua manutenção; o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução; a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas (BRASIL, 2002).

A partir da previsão estatutária quanto à forma de atuação da gestão administrativa, os processos organizacionais são estruturados visando a execução das atividades previstas, principalmente as contratações de recursos humanos e a mobilização das estruturas físicas. Os profissionais contratados para a composição da gestão administrativa, também denominada por gestão executiva, normalmente não integram a associação na qualidade de associados, e sim de empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou de prestadores de serviços, vinculados através de contrato regular firmado com a associação.

O estatuto deverá, obrigatoriamente, contemplar cláusulas específicas, abordando os seguintes assuntos: objeto, finalidade não lucrativa, denominação, sede, direitos e obrigações dos associados, fontes de recursos e custeio da associação, critérios para admissão de novos associados e atribuições e funcionamento dos órgãos deliberativos. O estatuto e a ata de constituição da associação devem ser assinados por um advogado.

Já os órgãos deliberativos, também previstos em estatuto social, terão por dever proferirem, periodicamente, seus pareceres a respeito dos aspectos técnicos executados pela gestão executiva, deliberação a respeito de algumas decisões administrativas que possam afetar a continuidade da associação, bem como emitir opinião a respeito da adequação das contas. Ademais, também conforme previsão estatutária, nas reuniões de associados integrantes de órgãos deliberativos, mediante existência de quórum definido, pode entrar em pauta a nomeação e a destituição de administradores, alterações estatutárias e até a dissolução da associação.

A governança das associações contempla duas estruturas distintas, sendo essas a estatutária e a executiva, sendo que a última acompanha todas as determinações estabelecidas para as instituições de direito privado quanto à remuneração, aspecto esse impeditivo na estrutura estatutária quando do exercício das suas funções, visto os requisitos determinados para as instituições sem fins lucrativos, no que se refere à não remuneração de dirigentes.

Quanto às fundações, tratam-se de instituições criadas por escritura pública ou testamento, dotação especial de recursos financeiros e/ou bens livres, especificando a finalidade a qual esse patrimônio se destina. Poderão ser constituídas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência, mediante registro em estatuto social a ser, obrigatoriamente, aprovado pelo Ministério Público. Após constituídas, o instituidor é obrigado a transferir a propriedade sobre os bens dotados (BRASIL, 2002).

As fundações, de maneira similar às associações, são regidas pelo seu estatuto, o qual estabelecerá: denominação, objeto, sede, constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos, critérios para a aprovação das respectivas contas, dentre outros itens. É importante ressaltar que as fundações são acompanhadas pelo Ministério Público do estado, quanto à aprovação de contas e o cumprimento das disposições estatutárias.

As fundações também são impedidas de remunerar seus dirigentes estatutários sob qualquer hipótese ou forma, bem como não podem distribuir dividendos ou parcelas integrantes do seu patrimônio social. Em relação aos profissionais integrantes da gestão administrativa, eles deverão ser contratados através do regime CLT, ou como prestadores de serviços, através de contrato formal firmado com a fundação.

Tabela 02 – Comparativo entre fundações e associações

	Associação	Fundação
Constituição	Através de assembleia de pessoas em torno de objetivos definidos, não condicionada à existência de patrimônio	Através de assembleia em torno de um patrimônio destinado ao objetivo, condicionado à aprovação do Ministério Público
Finalidade	Passível de alteração em assembleia	Não pode ser alterada
Deliberações	Dependentes de assembleia dos associados	Dependentes do estatuto e passíveis de aprovação pelo Ministério Público
Base legal	Artigos nº44 a 61 do Código Civil	Artigos nº62 a 69 do Código Civil

Fonte – Elaboração própria, 2020.

Quanto à questão tributária, de forma análoga às associações, as fundações, conforme determina o Código Tributário Nacional – CTN, inexistente o fato gerador para a incidência de

tributos ou contribuições sobre o superávit ou faturamento, permanecendo apenas a incidência de contribuições sobre a folha de pagamento.

No que se refere à qualificação das associações e fundações como Organizações Sociais (OS), a Lei 9.637/98 determina parâmetros quantitativos de origens e qualificações dos integrantes do Conselho de Administração, bem como estabelece determinadas atribuições específicas, incluídas ou não dentre todas aquelas integrantes nas responsabilidades desse órgão de governança. Os artigos 3º e 4º estabelecem o seguinte:

Seção II

Do Conselho de Administração

Art. 3º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - Ser composto por:

- a) 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da entidade;
- b) 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;
- c) Até 10% (dez por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados;
- d) 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;
- e) Até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto;

II - Os membros eleitos ou indicados para compor o Conselho devem ter mandato de quatro anos, admitida uma recondução;

III - Os representantes de entidades previstos nas alíneas "a" e "b" do inciso I devem corresponder a mais de 50% (cinquenta por cento) do Conselho;

IV - O primeiro mandato de metade dos membros eleitos ou indicados deve ser de dois anos, segundo critérios estabelecidos no estatuto;

V - O dirigente máximo da entidade deve participar das reuniões do conselho, sem direito a voto;

VI - O Conselho deve reunir-se ordinariamente, no mínimo, três vezes a cada ano e, extraordinariamente, a qualquer tempo;

VII - Os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à Organizações Sociais (OS), ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem;

VIII - os conselheiros eleitos ou indicados para integrar a diretoria da entidade devem renunciar ao assumirem funções executivas.

Art. 4º Para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, devem ser atribuições privativas do Conselho de Administração, dentre outras:

I - Fixar o âmbito de atuação da entidade, para consecução do seu objeto;

II - Aprovar a proposta de contrato de gestão da entidade;

III - Aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos;

IV - Designar e dispensar os membros da diretoria;

V - Fixar a remuneração dos membros da diretoria;

VI - Aprovar e dispor sobre a alteração dos estatutos e a extinção da entidade por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros;

VII - Aprovar o regimento interno da entidade, que deve dispor, no mínimo, sobre a estrutura, forma de gerenciamento, os cargos e respectivas competências;

VIII - Aprovar por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros, o regulamento próprio contendo os procedimentos que deve adotar para a contratação de obras, serviços, compras e alienações e o plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade;

IX - Aprovar e encaminhar, ao órgão supervisor da execução do contrato de gestão, os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, elaborados pela diretoria;

X - Fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade, com o auxílio de auditoria externa (BRASIL, 1998, p. 2).

2.2.3 Processo de Contratação das OS

2.2.3.1 Termo de referência e edital para a contratação do serviço

Quando os entes públicos decidem pela contratação de uma Organização Social (OS) para a gestão de uma unidade de saúde, inicialmente elaboram o termo de referência, no qual todas as especificações, técnicas operacionais qualitativas e quantitativas do serviço a ser prestado são estabelecidas, inclusive a modalidade jurídica do contrato a ser firmado.

O termo de referência também contempla especificações de natureza financeira, podendo estabelecer: valor limite do preço de prestação dos serviços, formulários específicos para a formatação de preço, rubricas de custos e despesas previstas, seus respectivos limites mensais e metodologia para as prestações de contas dos recursos financeiros recebidos, em contrapartida aos serviços prestados. Segundo Schneider (2012), cabe ao contratante a definição objetiva dos indicadores de desempenho e das metas a serem contratadas às Organizações Sociais (OS).

Por fim, os entes públicos elaboram o edital referente ao processo de seleção da Organização Social (OS) a ser contratada, sendo esse um documento de natureza procedimental em relação ao certame, e que fará alusão ao termo de referência, no que se refere às particularidades do objeto publicizado sob os aspectos técnico e financeiro.

2.2.3.2 Chamamento público

O processo de seleção da Organização Social (OS) a ser contratada, conforme a lei, é denominado de chamamento público, o qual se materializa a partir da divulgação do edital,

acompanhado do termo de referência como anexo, em diário oficial e em sítio eletrônico do contratante na internet.

O chamamento público é o procedimento que visa selecionar a Organização Social (OS) a ser contratada, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Dessa forma, conforme as leis em vigor no país, o processo de seleção da Organização Social (OS) a ser contratada não é a licitação, pois as leis 8.666/93 e 10.520/06 estabelecem como modalidades licitatórias: concorrência, tomada de preços, carta convite, leilão, concurso e pregão. Todavia, é oportuno ressaltar que, embora o chamamento público não seja oriundo das leis que estabelecem a licitação, suas características se equiparam à essa última, no que se refere aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que regem a administração pública, conforme o artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), sendo a diferenciação apenas no que concerne à legislação de origem. Inclusive, se aplica, subsidiariamente, a lei de licitações naquilo que não estiver previsto em legislação específica referente a essa matéria.

2.2.3.3 Proposta técnica e proposta de preço

Após a publicização do chamamento público, a partir do termo de referência divulgado, as Organizações Sociais (OS) elaboram a proposta técnica, a qual descreve todos os serviços a serem prestados, rigorosamente, com base nos ditames previstos nas Resoluções de Diretoria Colegiada (RDC), emitidas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), bem como através de outras legislações emanadas de autoridades nacionais de regulamentação de serviços de saúde, inclusive de conselhos de profissionais desse segmento. A proposta técnica descreve, ainda, as comissões a serem implementadas para a gestão do serviço, a exemplo da comissão de ética médica, enfermagem, óbito e padronização de medicamentos e materiais médico-hospitalares, dentre outras, além da qualificação e da quantificação dos profissionais a serem contratados e da padronização geral de insumos para a prestação de serviços de saúde.

Em seguida, com base nos modelos de relatórios financeiros estabelecidos no termo de referência, os quais apresentam, inclusive, os limites de custos e despesas mensais a serem incorridos na prestação dos serviços e, principalmente, a partir das particularidades e

compromissos executórios assumidos pela Organização Social (OS) por ocasião da proposta técnica quanto às metas quantitativas e qualitativas dos serviços a serem prestados, pessoal próprio e terceirizado a serem contratados e padronização de materiais e medicamentos a serem utilizados, a Organização Social (OS) elabora a proposta orçamentária do serviço, a qual se traduz em um estudo de viabilidade financeira, considerando o valor de referência estabelecido no edital do chamamento público.

A proposta orçamentária descreve o regime jurídico e os procedimentos para a contratação de pessoal, a previsibilidade de contratação de prestadores de serviços, a respectiva metodologia e os procedimentos de compra para materiais, medicamentos e demais insumos a serem utilizados na prestação dos serviços. Todos esses critérios e procedimentos, que deverão estar amparados nos princípios do direito administrativo, compõem o que se denomina de manual de compras e contratações, se constituindo em um anexo da proposta orçamentária. Adicionalmente, como tópico de importante relevância nesse documento, deverão ser previstos os critérios, procedimentos e relatórios financeiros para o encaminhamento das prestações de contas, comparadas com os limites orçamentários previstos.

2.2.3.4 Modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços

Após lograr êxito no chamamento público, as Organizações Sociais (OS) firmam o contrato de gestão, sendo esse o instrumento legal estabelecido pela Lei 9.637/98, para fins de formalização da relação entre o ente público contratante e as fundações e associações quando qualificadas e contratadas como Organizações Sociais (OS). Segundo Schneider (2012), sob o ponto de vista da gestão e da responsabilização, o principal elo entre o estado e a Organização Social (OS) é representado pelo contrato de gestão.

O contrato de gestão possui natureza jurídica de convênio por corresponder, sob o aspecto executivo, a um acordo entre o contratante e a Organização Social, onde são definidas as obrigações específicas de cada parte, visando a execução do mesmo objeto. Segundo o artigo 6º da Lei 9.637/98, o contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a Organização Social (OS), discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da Organização Social (OS).

Nesses contratos, são definidos o período de execução, os indicadores e as metas de produção assistencial qualitativa e quantitativa, o repasse financeiro em contrapartida aos

serviços, os critérios de prestações de contas, tanto dos indicadores e metas, quanto do repasse a ser recebido pela Organização Social (OS), dentre outras avenças necessárias relacionadas à execução do *accountability*. Adicionalmente, também são observados os critérios para a rescisão contratual, quando for esse o entendimento por qualquer uma das partes.

Segundo o Manual de Celebração do Contrato de Gestão, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Ceará:

Quando da elaboração do contrato de gestão, além da observação dos princípios constitucionais, devem ser observados também os seguintes preceitos e itens:

- a) objeto: o objeto do contrato de gestão é a pactuação de resultados entre uma parte contratante, o poder público e outra parte contratada;
- b) objetivo: são objetivos do contrato de gestão, enquanto instrumento de implementação de políticas e de gestão: fortalecer a supervisão e os controles setoriais sobre os resultados das políticas públicas sob sua responsabilidade, melhorar o processo de gestão da instituição contratada, promover o controle social sobre os resultados esperados e dar-lhes publicidade;
- c) metas: enumeração das metas pactuadas (finais e intermediárias), com seus respectivos indicadores de efetividade, eficácia e eficiência;
- d) obrigações da contratada: deve conter as ações que garantam o desenvolvimento institucional contínuo da entidade contratada, relativas à orientação estratégica, à otimização de processos organizacionais e à capacitação de pessoas;
- e) obrigações dos órgãos e/ou secretarias supervisoras e intervenientes: deve conter os meios necessários à execução do contrato de gestão a serem providos pelos órgãos supervisor e intervenientes, relativos a recursos financeiros, pessoal, patrimônio etc. e à autonomia de gestão de pessoal, logística e orçamentário-financeira;
- f) valor: deve estabelecer o valor a ser alocado durante sua vigência;
- g) acompanhamento e avaliação de resultados: dispõe sobre a sistemática de acompanhamento definida relativamente a tipos e periodicidade dos relatórios, níveis de cumprimento de metas, auditorias e orientações para revisão e correções de metas ou condições;
- h) suspensão: dispõe sobre as condições para suspensão, pelo período necessário à melhor adequação ao seu objeto, caso se verifique mudanças substanciais no contexto, impossibilitando o alcance das metas;
- i) vigência e renovação: a vigência é de um ano, podendo ser estendida por período a ser determinado pelas partes, mediante termo aditivo que altere cláusulas relativas às metas, obrigações das partes e programa de trabalho. Porém, há casos em que essa vigência poderá ultrapassar um ano, de acordo com as especificidades do objeto do contrato e em comum acordo das partes envolvidas;
- j) publicidade e controle social: dispõe sobre a obrigatoriedade, pelo órgão supervisor, de publicação, no diário oficial do estado e em outros meios físicos e eletrônicos, do contrato de gestão, dos relatórios parciais e finais e dos termos aditivos;
- l) rescisão: dispõe sobre as situações sob as quais o contrato poderá ser rescindido a qualquer tempo, relativas ao descumprimento injustificado pela instituição de compromissos firmados, ou acordo entre as partes ou, ainda, à prática de irregularidades por parte de dirigentes da instituição;

m) desqualificação e penalidades: no caso de rescisão do contrato, a instituição será desqualificada por iniciativa do órgão supervisor, mediante decreto, e os seus dirigentes sujeitar-se-ão, em conjunto ou isoladamente, ao afastamento da função e ou às penalidades previstas na legislação pertinente (BRASIL, 2018, pp. 7-9).

No que se refere especificamente ao repasse financeiro, conforme a legislação das Organizações Sociais (OS), o contrato estabelece, como itens de composição, parcelas de valores fixos e variáveis, sendo esse último determinado pelo patamar de atingimento das metas de produção assistencial qualitativa e quantitativa. Dessa forma, a parcela variável da remuneração poderá contemplar a dedução de valores, em decorrência do não alcance de indicadores e metas, evento esse denominado de glosa.

Existe também a possibilidade de os contratos serem firmados na modalidade de prestação de serviço, sendo essa estabelecida pelo Código Civil Brasileiro (CCB) e pela Lei 8.666/93. É importante ressaltar que a Lei 8.666/93 não tem relação com contratos de gestão, pois aborda contratos firmados a partir de licitações e não de chamamentos públicos.

As modalidades de contrato são diferenciadas segundo os critérios descritos abaixo:

Tabela 03 – Comparativo contrato de gestão e contrato de prestação de serviços

Atributo contratual	Contrato de gestão	Contrato de prestação de serviço
Natureza jurídica do contrato	Convenial	Contratual
Natureza jurídica do contratado	Qualificado como OS	Pessoa jurídica indistinta
Acompanhamento e fiscalização	Metas contratuais e prestações de contas	Metas contratuais
Denominação do contratado	Parceiro público	Contratado
Natureza do aporte financeiro	Repasse de verba pública	Remuneração
Eventual superávit operacional	Destinado à administração pública	Assumido pelo privado
Eventual déficit operacional	Assumido pela administração pública	Assumido pelo privado
Despesas indiretas incorridas pelo contratado	Necessita de previsão contratual	Não necessita de previsão contratual

Fonte: Leis 9.637/1998 e 8.666/93.

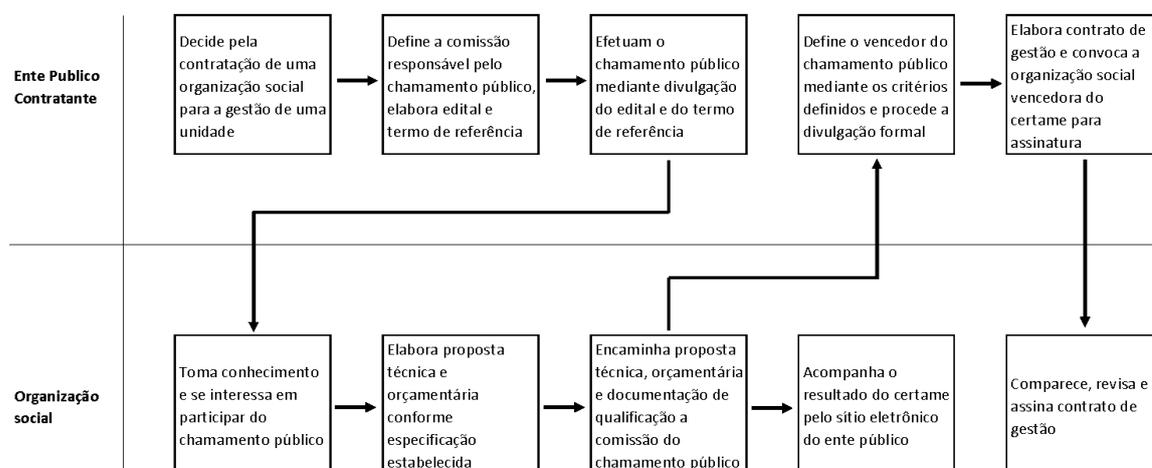
Dentre os critérios, aquele relacionado à destinação de eventual superávit ou déficit operacional requer maior destaque. Nos contratos de prestação de serviços, esse evento é de responsabilidade do contratado, tanto nos eventuais déficits, quanto nos eventuais superávits, sendo os aspectos de execução do *accountability* direcionados para as metas e os indicadores de produção estabelecidos.

Em relação aos contratos de gestão, o contratante é o responsável pelo destino do resultado operacional, reavendo valores financeiros aos cofres públicos diante de superávit, ou provendo repasses pecuniários complementares diante dos déficits, visto o enquadramento do contratado como um mero gestor operacional, mediante metas assistenciais e orçamentárias estabelecidas pelo contratante desde o termo de referência, e firmadas no contrato de gestão, sob as quais também residem desafios de execução do *accountability*.

Após o firmamento e a publicização do contrato em sítio eletrônico do contratante na internet e também em Diário Oficial, a Organização Social (OS) inicia a execução do objeto do contrato, passando então a vigorar, por conseguinte, todas as cláusulas avençadas com o contratante dos serviços, dentre essas, a que se refere ao cumprimento das metas de produção assistencial e dos indicadores estabelecidos.

Destarte, o processo de contratação de uma Organização Social (OS), em todas as suas etapas, considerando as ações do contratante e do contratado, pode ser resumido no seguinte fluxograma consolidado a seguir:

Tabela 04 – Processo de contratação das Organizações Sociais (OS)



Fonte: Elaboração própria, 2020.

2.3 ACCOUNTABILITY

2.3.1 Aspectos conceituais do *accountability*

Dentre as traduções utilizadas no Brasil para *accountability*, citamos compromisso, transparência, imputabilidade e responsabilidade civil com uma gestão – ou, ainda, prestação de contas - sob os aspectos de responsabilidade técnica e legal com o objeto contratado, transparência dos processos e resultados e responsabilização efetiva quanto ao que deixou de

ser cumprido. O *accountability* extrapola a questão técnica, pois remonta às questões comportamentais e culturais relacionadas ao zelo por aquilo que pertence a outrem ou ao coletivo, mas que lhes fora então delegada a gestão integral.

Os aspectos que envolvem o *accountability* ultrapassam às obrigações com a apresentação mensal de demonstrativos sobre metas assistenciais e processos administrativos e financeiros, pois alcança a proatividade para efetuar e se submeter de forma natural às avaliações, a medidas disciplinares, quando aplicáveis e implementar os ajustes recomendados na gestão. Pinho e Sacramento (2009) entendem que o *accountability* determina a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva.

A amplitude conceitual do termo integra aspectos já citados em parágrafos anteriores, mas que possuem conceitos e traduções específicas, conforme Schedler (1999 *apud* SACRAMENTO, 2011), quanto à informação, justificação e punição, sendo esses: *answerability*, correspondendo à obrigação dos detentores de mandatos em informarem, explicarem e responderem; e *enforcement*, equivalendo à capacidade dos reguladores de impor sanções e perda de poder e mandato. Destarte, fica então ratificado que a *accountability* implica em mais do que uma geração de dados e interação de argumentos, visto que inclui, também, a possibilidade de punição de comportamento inadequado, conforme Pinho e Sacramento (2009).

Observamos então que as Organizações Sociais (OS), dependentes de recursos oriundos de terceiros, inclusive de entes governamentais, têm, na execução do *accountability*, referentes a essas captações, um dos norteadores da sua sustentabilidade, visto que possíveis agravos às imposições do *answerability* e do *enforcement* podem alijar suas participações em novos projetos, sempre publicizados mediante concorrência, segundo vários critérios, dentre eles a capacidade de atendimento às informações solicitadas pelos contratantes, conforme observou Brito e Peres (2014).

No setor privado, o *accountability* é decisivo para aqueles que investem no mercado financeiro ou em algum tipo de negócio específico. Inclusive os bancos, quando são solicitados a conceder crédito, dentre várias análises, efetuem a aferição do nível de *accountability* como item norteador do risco e, por conseguinte, da decisão quanto a essa concessão. O compromisso dos detentores de cargos de gestão com a informação, traduzido pelo *answerability*, além de atrair investimentos, também é fundamental para a manutenção

daqueles que já investiram no negócio. O nível de *accountability* é um dos indicadores que aparecem como item de qualificação comparativa das ações no mercado financeiro.

Nesse contexto, a *accountability* estabelece a transparência na divulgação dos resultados operacionais e financeiros como um dos seus pilares edificantes (BRASIL, 2016), considerando, assim, que a transparência é uma força poderosa que, quando aplicada de forma consistente, pode ajudar a combater a corrupção, melhorar a governança e promover a *accountability*.

Segundo O'Donnell (1998, 1991 *apud* SACRAMENTO, 2011), as dimensões do *accountability* também podem ser classificadas em vertical e horizontal, considerando o lugar ocupado pelos diversos atores que participam do processo. A *accountability* horizontal é assim denominada em decorrência de sua execução ser proveniente dos outros poderes, entendidos como pares, de acordo com o sistema de freios e contrapesos determinado pela Constituição Federal. Assim, fica estabelecida a fiscalização recíproca dos atos entre os três poderes constituídos através dos tribunais de contas, controladorias gerais, agências fiscalizadoras, dentre outros. Barros (2008 *apud* BRITO E PERES, 2014) entende que a *accountability* horizontal acontece por meio do controle entre entes do próprio estado, implicando na existência de agências e instituições estatais possuidoras de poder legal para, de fato, realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina até sanções legais contra atos delituosos.

No entendimento de Pinho e Sacramento (2009), agências estatais possuidoras de direito, poder legal, disposição e capacidade para realizar ações, que vão desde às supervisões de rotina e sanções legais até o *impeachment* contra ações ou omissões de outros agentes ou agências do estado que possam ser qualificadas como de ação delituosa, fazem parte da *accountability* horizontal.

A Lei 9.637/98 estabelece a execução do *accountability* horizontal, à medida que determina a participação de membros do poder público contratante dos serviços no Conselho de administração das Organizações Sociais (OS):

Seção II

Do Conselho de Administração

Art. 3º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - Ser composto por:

a) 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da entidade (...) (BRASIL, 1998, p. 2).

Além disso, a citada lei federal das Organizações Sociais (OS) também estabelece o *accountability* horizontal quando determina o acompanhamento e a fiscalização dos contratos pelas cortes de contas vinculadas ao poder legislativo, notadamente, Tribunais de Contas (TC) e Controladorias Gerais (CG), conforme observado na seção IV da Lei 9.637/98:

Seção IV

Da Execução e Fiscalização do Contrato de Gestão

Art. 8º A execução do contrato de gestão celebrado por Organizações Sociais (OS) será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.

§ 1º A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

§ 2º Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados, periodicamente, por comissão de avaliação, indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.

§ 3º A comissão deve encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

Art. 9º Os responsáveis pela fiscalização da execução do contrato de gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens públicos por Organizações Sociais (OS), dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 10. Sem prejuízo da medida a que se refere o artigo anterior, quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o sequestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilícitamente ou causado danos ao patrimônio público (BRASIL, 1998, p. 3).

Destarte, o *accountability* horizontal é definido como um processo de responsabilização, composto pelos estágios de monitoramento, investigação e punição. No Brasil, a atenção é centrada para os eventos de corrupção e controle da probidade administrativa, e não na aferição do desempenho da implementação de políticas públicas, conforme Brito e Peres (2014).

Quanto ao *accountability* vertical, a sua execução é materializada quando a sociedade civil exerce seu poder de fiscalização e cobrança sobre as políticas e ações dos governantes. O acompanhamento e a crítica por parte dos cidadãos impõem maior responsividade aos

detentores de cargos, potencializando a austeridade e a aderência aos princípios da administração pública.

O exercício da *accountability* vertical decorre das ações da sociedade civil através dos conselhos municipais e estaduais de saúde, educação e ação social, dentre outros, bem como através das associações de moradores organizadas nos bairros, dos conselhos de classes, dos grupos organizados de profissionais, dos diversos outros grupos de interesses comuns e também de ações individualizadas dos cidadãos.

A imprensa, através das ações fiscalizatórias exercidas desde a redemocratização do país, não somente integra como também ocupa posição de destaque no elenco responsável pela execução do *accountability* vertical no Brasil.

Considerando esse contexto, a *accountability* vertical coaduna com o exercício de fiscalização e cobrança de austeridade, através da exigência de prestação de contas, sendo essa postura mais aculturada às organizações empresariais e às sociedades com maiores patamares de austeridade e democracia, onde o enquadramento ao *answerability* e ao *enforcement* sejam entendidos como naturais a todos os detentores de mandatos. No entendimento de Brito e Peres (2014), o *accountability* vertical refere-se às atividades de fiscalização dos cidadãos e da sociedade civil, que procuram estabelecer formas de controle ascendente sobre os governantes e burocratas.

A Lei 9.637/98, artigo 3º, estabelece a execução do *accountability* vertical, à medida que determina a ampla participação de membros da sociedade civil no conselho de administração das Organizações Sociais (OS):

Seção II

Do Conselho de Administração

Art. 3º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - Ser composto por:

- a) ...;
- b) 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;
- c) ...;
- d) 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;
- e) Até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto (...) (BRASIL, 1998, p. 2).

Percebemos que a Lei 9.637/98 apresenta previsão expressa para que os representantes da sociedade exerçam fiscalização, acompanhamento e controle das ações executivas das

Organizações Sociais (OS), inclusive com o condão de eleição e destituição da diretoria executiva. O Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), por ocasião da criação das Organizações Sociais (OS), procurou assegurar o controle social das ações dessas entidades, e assim o fez através do estabelecimento de premissas para a estruturação do *accountability* horizontal e vertical, através dos acompanhamentos do poder público e da sociedade civil.

2.3.2 Evolução do *accountability* no Brasil

Vários foram os fatores intrínsecos da história social e política que não favoreceram o acultramento do *accountability* na sociedade brasileira. O baixo nível de educação da população em geral e a inexistência de governos democráticos durante quase todo o período da república, figuram dentre os principais motivos.

Os aspectos relacionados à educação e à democracia comprometeram o exercício da cidadania no Brasil. Em decorrência disso, ao longo de décadas, a população conviveu e se tornou refém de gestores públicos desprovidos de austeridade em governos nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Somente no final dos anos 80, a partir de movimentos como “Diretas Já” e, principalmente, pela promulgação da Constituição Federal de 1988, os passos iniciais estruturantes da cultura da prestação de contas, da responsabilização dos gestores públicos, bem como a fiscalização entre os poderes, começaram a ser estabelecidos no Brasil. Conforme Pinho e Sacramento (2009), a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 institucionalizou a participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Conselhos, orçamento participativo e plebiscito são alguns exemplos dos mecanismos que podem ser utilizados para a efetiva prática dos dispositivos constitucionais. Além desses, a ação popular também se constituiu em instrumento fundamental para o exercício da *accountability*.

A partir de então, outros eventos e evoluções ocorreram, em sequência, para a continuidade evolutiva do processo de *accountability*. Dentre esses, destacamos o Plano Diretor de Reforma do Estado, estabelecido pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), no qual exigências de austeridade e transparências das ações dos entes públicos foram então instituídas. Também merece destaque, nesse contexto histórico, a criação e a aprovação, em maio de 2000, da lei de responsabilidade fiscal, Lei complementar nº 101/00, a qual estabeleceu normas, limites e responsabilizações para a gestão pública.

Nessa trajetória, apresenta-se como fato marcante, sob o ponto de vista do exercício de *enforcement*, o processo político-criminal que culminou no *impeachment* do então Presidente da República, Fernando Collor de Melo, por meio do qual a população brasileira, através dos seus deputados e senadores eleitos, conheceu a possibilidade de destituir o representante maior do Poder Executivo do país.

Destarte, desde uma maior participação da imprensa nas discussões acerca da transparência e responsabilidade da administração pública, passando pelos avanços decorrentes da criação dos conselhos municipais de acompanhamento das políticas públicas, criação da Controladoria Geral da União (CGU), até a disponibilização das contas da União, dos estados e dos municípios nos sítios eletrônicos de transparência na internet, dentre outros avanços, a execução do *accountability* tem evoluído na gestão pública, privada e até no seio da sociedade brasileira, mesmo ainda distante daquilo que entendemos por necessário, e também em nível muito abaixo de outros países com níveis econômicos e de desenvolvimento similar ao Brasil.

Os avanços ocorridos na sociedade brasileira quanto ao entendimento acerca da necessidade de cumprimento do *accountability* situam-se em torno de aspectos relacionados ao *enforcement*, visto as alterações no cenário eleitoral brasileiro, a partir das investigações e sentenças oriundas da operação “lava jato”, na qual ficou constatado que os brasileiros procederam mudanças relevantes em relação a hegemonia política no país. Todavia, no que se refere ao *answerability*, quer seja pelo aspecto cultural de boicote à transparência praticado pelos gestores públicos e também pelos empresários, quer seja pela questão das lacunas existentes na formação educacional do brasileiro, praticamente nada avançou-se em relação aos aspectos de informação e transparência na gestão.

Pinho e Sacramento (2009) entendem que muitas alterações foram processadas no que se refere à descentralização e à transparência nos últimos 20 anos. Se, por um lado, ainda não podemos afirmar que o véu da administração pública brasileira tenha sido retirado por completo, por outro, devemos reconhecer que o cenário do momento presente é completamente distinto do vivenciado até os anos 80, ensejando um aumento de *accountability* ou, pelo menos, criando algumas condições para isso.

2.3.3 Accountability nas Organizações Sociais (OS)

Desde o seu surgimento, no final dos anos 90, além do que foi estabelecido na Lei 9.637/98 e nas legislações estruturantes emanadas de estados e municípios, as Organizações

Sociais (OS) têm convivido com um maior rigor quanto à execução do *accountability*, tanto em relação às metas assistenciais estabelecidas, quanto em relação aos processos organizacionais, administrativos e financeiros, executados na operacionalização das unidades de saúde consideradas como escopo dos contratos firmados.

Para além das demandas estabelecidas nas leis e nas avenças firmadas com os contratantes, as Organizações Sociais (OS) também agregaram aspectos referentes à execução do *accountability* horizontal, oriundos dos órgãos de controle e monitoramento implementados pelos contratantes, bem como pelos órgãos de controle externo.

2.3.3.1 Metas assistenciais

Em virtude do cumprimento das metas assistenciais se constituírem em objetivo precípua do contrato firmado pelas Organizações Sociais (OS), se faz necessária a montagem de uma estrutura especializada, contemplando pessoal, processos de coleta e compilação de dados e recursos de tecnologia da informação, visando a execução do seu *accountability*.

O controle e o monitoramento das metas assistenciais estabelecidas no contrato se constituem em execução efetiva do *accountability* nas Organizações Sociais (OS) e, por conseguinte, essas potencializam sua continuidade operacional, visto que mitigam a incidência de perdas financeiras oriundas de glosas por descumprimento de metas.

Escrevendo sobre o assunto, Camargo (2000) enfatiza que o acompanhamento de metas precisa externar credibilidade e, para tanto, devem ser gerados de forma criteriosa, assegurando a disponibilidade dos dados e resultados no menor tempo possível e ao menor custo.

O processo de acompanhamento de metas deve ser efetuado, mensalmente, em consonância com o que fora estabelecido no contrato firmado entre a Organização Social (OS) e o contratante, sendo tais resultados consolidados, discutidos e avaliados trimestralmente.

O processo deve se iniciar com o recebimento dos dados de produção assistencial e indicadores de qualidade enviados, mensalmente, pelo gestor do contrato. Após o recebimento desses dados de natureza quantitativa e qualitativa, o setor especializado deverá transformá-los em indicadores contratuais e, assim, compará-los com as metas definidas pelo contratante, que foram firmadas em contrato.

Após essa análise, deverá ser elaborado e enviado ao contratante, o relatório de acompanhamento de metas mensal, no qual deverão ser divulgados os resultados comparativos entre os indicadores contratuais apurados e aqueles estabelecidos no contrato.

Visando o monitoramento constante e o cumprimento das metas estabelecidas mensalmente, o gestor do contrato deverá realizar uma reunião, com o objetivo de discutir e implementar planos de ação para reversão das metas assistenciais não atingidas.

A Organização Social (OS) deverá buscar um aperfeiçoamento constante do processo de acompanhamento de metas assistenciais, através da informatização da coleta de dados, da apuração dos indicadores e da comparação com o que fora estabelecido em contrato, através de *softwares* específicos que mitiguem os episódios de erros técnicos do processo.

2.3.3.2 Processos organizacionais administrativo e financeiro

O processo organizacional é entendido como um conjunto de atividades estruturadas que se relacionam para produzir um serviço ou produto. Dessa forma, correspondem às atividades previamente estabelecidas, cujo objetivo é determinar como o trabalho será realizado em uma organização, visando o atingimento de seus objetivos sociais.

Segundo Carvalho (2015), os processos organizacionais ou de integração organizacional são aqueles que viabilizam o funcionamento coordenado dos vários subsistemas da Organização Social (OS) em busca de seu desempenho geral, garantindo o suporte adequado aos processos de negócio. Geralmente produzem resultados imperceptíveis para o contratante, mas são essenciais para a gestão efetiva do contrato e, por conseguinte, da Organização Social (OS).

Alguns processos organizacionais devem contemplar, na sua execução, aderência integral a todo o arcabouço legal existente para as empresas constituídas como fundações ou associações sem fins lucrativos, enquanto para outros processos apenas a aderência às melhores práticas de mercado já é o bastante. Os processos relacionados à contabilidade, impostos e folha de pagamento são exemplos que requerem total adesão à legislação específica, enquanto para os processos de compras, em virtude de inexistir normativos legais, a recomendação é que traduzam regras de controles internos satisfatórias.

Dessa forma, para aqueles processos organizacionais amparados por legislações específicas, as Organizações Sociais (OS) ficam obrigadas a efetuarem implementações, inclusive quanto ao pessoal especializado, *softwares* e infraestrutura de tecnologia da

informação em relação aos mesmos, que venham a garantir a aderência legal absoluta e, por conseguinte, assegurem a constante obtenção de certidões de idoneidade favoráveis, as quais são condicionantes para o recebimento regular de recursos financeiros referentes aos contratos firmados, fato esse condicionante à continuidade operacional das Organizações Sociais (OS).

Por outro lado, é importante destacar que a não aderência às legislações específicas, além de potencializar a descontinuidade operacional por conta dos impactos da não obtenção de certidões de idoneidade favoráveis, também amplia riscos à continuidade em decorrência da geração de contingências fiscais, trabalhistas e previdenciárias, as quais sempre envolvem montantes relevantes e não são passíveis de reconhecimento compensatório pelos contratantes das Organizações Sociais (OS).

Os processos relacionados abaixo podem ser considerados como os mínimos necessários para a execução efetiva do *accountability* em uma Organização Social (OS) e, se implantados e operacionalizados segundo as legislações em vigor, são suficientes para potencializar sua continuidade operacional e prevenir seus responsáveis legais de implicações de natureza judicial.

Financeiro

Toda a movimentação financeira, considerando nesse contexto o fluxo de pagamentos e recebimentos, deve ocorrer em uma conta corrente específica, por cada projeto ou contrato firmado entre a Organização Social (OS) e o contratante. Conforme ABONG (2003), para exercer um controle mais efetivo do fluxo de valores nas ONGs, recomenda-se a abertura e a utilização de uma conta corrente específica para cada agência cooperadora.

Os pagamentos devem ser realizados pelo setor financeiro somente nas seguintes condições: existência de contas a pagar lançadas no sistema, disponibilização do documento fiscal referente ao pagamento a ser efetuado, existência de aceite de recebimento do material, medicamento ou serviço pelo gestor do setor ou unidade beneficiária no corpo da nota fiscal, existência de Recibo de Pagamento a Autônomo (RPA) emitido pelo setor de recursos humanos para prestadores de serviços que não possuem nota fiscal e aprovação do pagamento pela superintendência. Os pagamentos devem ser realizados por meio de boleto, remessa ou transferência bancária até a data de vencimento, caso contrário, deverá ser negociada com o fornecedor a possibilidade de abono da multa e dos juros, quando aplicável.

As atualizações no sistema de gestão financeira, no que se referem às baixas das obrigações registradas no sistema, devem ser realizadas por meio da importação de arquivo eletrônico extraído do site do próprio banco, após a efetivação dos pagamentos. Caso não seja possível realizar a baixa das obrigações de forma automática, por meio de arquivos bancários, poderá ser realizada através de ação manual, com base no extrato bancário.

Os recursos financeiros recebidos pelas Organizações Sociais (OS) decorrentes da execução do objeto do contrato são denominados de repasse. O seu recebimento é acompanhado e gerido através de consulta e também de importação de arquivos bancários. Nesse procedimento, além da atualização do sistema de gestão financeira quanto aos recebíveis, quando existentes, também são reconhecidos os descontos financeiros impetrados pelo contratante, referentes às glosas aplicadas, ou pela quitação de obrigações que seriam de responsabilidade do contratado.

O procedimento de atualização do sistema de gestão financeira, quanto aos recebimentos e pagamentos, com base nos extratos da conta corrente, é denominado conciliação bancária. Deverá ser realizado diariamente e revisado ao final do mês, através do extrato bancário consolidado, para fins de alimentação do sistema contábil.

Ao menos mensalmente, é necessário fazer uma verificação dos débitos e créditos efetuados pelo banco, para a confirmação do saldo bancário constante do extrato de contas. O saldo resultante dessa confrontação deve ser comparado ao saldo controlado internamente. O procedimento para a execução dessa tarefa é denominado “conciliação bancária”, conforme ABONG (2003).

Por determinação dos órgãos de controle externo, bem como dos setores de controle e monitoramento implementados pelo contratante, mensalmente, a Organização Social (OS) deverá elaborar e encaminhar um relatório analítico e sintético, contemplando o registro de todas as entradas e saídas de recursos financeiros do mês, suportadas pelo respectivo documento legal que valide cada operação. Esse processo é denominado de prestação de contas.

Nas prestações de contas, os contratantes auferem se os gastos foram executados no objeto do contrato firmado entre contratante e contratado, se os gastos tiveram suporte de documentação fiscal adequada e se foram incorridos considerando as melhores práticas de gestão passíveis de serem aplicadas, a exemplo de solicitações de compras ou contratações, cotações a três fornecedores ou prestadores de serviços, no mínimo, e de relatórios de evidências dos serviços prestados.

Toda a documentação que suporta os pagamentos e recebimentos ocorridos no período, correspondendo, nesse caso, aos comprovantes de quitação e documentos fiscais, devem ser devidamente arquivadas em ordem cronológica de liquidação, sob a responsabilidade do setor financeiro, além dos extratos bancários das contas correntes e das aplicações financeiras.

Contabilidade

A Organização Social (OS), considerando o seu enquadramento às demais instituições de direito privado, deverá elaborar as demonstrações contábeis e os livros contábeis obrigatórios, com o objetivo de cumprimento dos dispositivos legais, bem como para o provimento de informações para o mercado.

A escrituração contábil da organização deve ser feita por profissional habilitado no Conselho Regional de Contabilidade (CRC), pois trata-se de uma atividade profissional que exige conhecimentos técnicos específicos, especialmente no que se refere ao atendimento das formalidades exigidas pela legislação (ABONG, 2003).

As demonstrações contábeis que devem ser elaboradas pelas Organizações Sociais (OS) são: balanço patrimonial, demonstração do resultado do período, demonstração das mutações do patrimônio líquido, demonstração dos fluxos de caixa e notas explicativas, seguindo as determinações da Interpretação Técnica Geral (ITG) de 2002, emanada do Conselho Federal de Contabilidade - CFC para entidades sem finalidade lucrativa.

Os livros contábeis obrigatórios para as Organizações Sociais (OS) são o livro diário e o livro razão, os mesmos exigidos para as demais instituições de direito privado em operação no país, e devem ser elaborados nos meios físico e digital, segundo as determinações da norma específica que trata sobre escrituração contábil.

As demonstrações e os livros obrigatórios são elaborados sob a responsabilidade do setor contábil, mediante a execução de uma rotina mensal de consolidação de todos os eventos ocorridos no período, e que envolvem os demais setores da empresa, por conta da necessidade desses concluírem e disponibilizarem os eventos contábeis oriundos das suas movimentações.

Atualmente, em decorrência do volume e da complexidade dos eventos, toda a escrituração e, por conseguinte, as demonstrações e os livros contábeis são elaborados através de sistema eletrônico, o qual proporciona agilidade e segurança a todo o processo por conta

dos recursos de integração de todos os eventos ocorridos na empresa com o *software* de contabilidade de forma automática.

Com base em previsões estatutárias ou por determinação dos conselhos fiscais, bem como, algumas vezes, por determinação dos órgãos de controle externo e de controle e monitoramento implementados pelo contratante, ao final de cada exercício social, as Organizações Sociais (OS) devem submeter suas demonstrações contábeis a auditores independentes, com o intuito de emissão de parecer técnico por parte desses, acerca da adequação dessas demonstrações à legislação contábil em vigor.

Impostos

As Organizações Sociais (OS), considerando sua natureza jurídica como instituições sem finalidade lucrativa, não são tributadas em relação aos recursos recebidos, em contrapartida da execução dos serviços previstos no seu objeto social, bem como em relação ao possível superávit oriundo das suas operações. Todavia, mesmo sendo pacífica a não incidência tributária no âmbito federal, alguns municípios, considerando as particularidades inerentes das suas legislações tributárias, exigem a obtenção do título de utilidade pública municipal, para garantir a imunidade tributária sobre os recursos obtidos, em contrapartida aos serviços prestados.

Por outro lado, permanece, sob a responsabilidade da Organização Social (OS), a obrigação pela retenção dos impostos federais e municipais incidentes sobre os serviços prestados por pessoas jurídicas contratadas no momento do pagamento da fatura e posterior recolhimento à Receita Federal do Brasil (RFB), conforme previsto em legislação específica. Adicionalmente, os pagamentos efetuados pelas Organizações Sociais (OS) aos profissionais, na condição de pessoa física, não contratados sob o vínculo da Consolidação da Leis do Trabalho (CLT), também estão sujeitos à retenção do imposto de renda na fonte.

Para a execução dessas determinações legais, as Organizações Sociais (OS) consolidam, ao final de cada mês, todo o montante financeiro retido nos pagamentos efetuados aos prestadores de serviços, referente aos tributos de natureza federal e municipal destacados na nota fiscal, conforme as legislações supracitadas. Após esse processo, tais valores são então recolhidos aos cofres públicos, concluindo-se a obrigação de substituto tributário das Organizações Sociais (OS), na condição de contratante de serviços.

O procedimento de recebimento das notas fiscais e registro no sistema, para fins de contabilização e provisionamento de pagamento, também é realizado pelo setor fiscal, considerando as seguintes exigências impostas pelos contratantes ou pela legislação: autorização de fornecimento, atestado de recebimento no corpo da nota fiscal, documento de evidência da prestação de serviço para as notas fiscais de serviço, documento de conferência física para notas fiscais de materiais e medicamentos, certidões negativas de tributos municipais, federais, fundo de garantia e ações trabalhistas, validação das alíquotas e das retenções de impostos e validação do CNPJ da Organização Social (OS) contratante do serviço que está registrado na nota fiscal.

As seguintes obrigações acessórias deverão ser atendidas pelo setor fiscal das Organizações Sociais (OS), em cumprimento à legislação específica: Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), Escrituração Fiscal Digital (EFD) das contribuições incidentes sobre a receita, Declaração Mensal de Serviços (DMS), Escrituração Contábil Fiscal (ECF) e Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF). Assim, cabe ao setor fiscal o arquivamento em meio físico ou digital dos documentos, durante o prazo mínimo de cinco anos, para o atendimento das fiscalizações.

Os órgãos de controle e monitoramento implementados pelo contratante exercem o acompanhamento da gestão do *accountability* em relação aos processos fiscais executados pelas Organizações Sociais (OS), através da solicitação mensal das certidões de idoneidade fiscal, dentre outras, como condicionante para a quitação do repasse financeiro contratual.

As autuações fiscais da Receita Federal do Brasil (RFB) sobre as Organizações Sociais (OS), quando ocorrem, também são objeto de acompanhamento pelos setores de controle, implementados pelo contratante em relação à gestão do *accountability*.

Folha de pagamento

A elaboração da folha de pagamento é realizada pelo setor de recursos humanos da Organização Social (OS), sob rigorosa adesão às determinações da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e suas legislações complementares, bem como pelos acordos coletivos de trabalho, firmados entre o empregador e a representação dos empregados.

Por ocasião do processamento mensal para a elaboração da folha de pagamento, devem ser consideradas, em relação a cada um dos empregados integrantes do quadro profissional da Organização Social (OS), com base no que está disposto na legislação

supracitada, todas as intercorrências ocorridas no período, para fins de reflexo nos valores pecuniários devidos. São intercorrências a serem, mensalmente, consideradas: gratificações, adicionais, férias, rescisões de contrato de trabalho, faltas sem amparo legal, afastamentos por doença ou acidente de trabalho, licença-maternidade ou licença-paternidade, demais eventos que abonem o absenteísmo e horas extras.

Na folha de pagamentos, deverão constar o mês de referência, o nome do empregado, seu cargo ou função, salário-base, adicionais (gratificação, horas extras etc.) e salário família, e, em seguida, o total da remuneração a ser percebida no mês. Por fim, deverão constar os descontos: adiantamentos, INSS, contribuição sindical, vale-transporte, imposto de renda e outros, e, ao final, o valor líquido a receber (ABONG, 2003).

As rescisões de contrato de trabalho e as férias são processadas de forma independente ao longo do mês, considerando as datas da materialização desses eventos. Posteriormente, por ocasião da elaboração mensal da folha de pagamento, essas intercorrências são transitadas na movimentação, para fins de consolidação total.

É importante ressaltar que o pagamento da gratificação natalina, também conhecida como 13º salário, requer a elaboração de folha de pagamento específica, inclusive das guias de recolhimento e demais obrigações, conforme descrito abaixo.

Todos os documentos que suportam a elaboração mensal da folha de pagamento e que evidenciam as intercorrências supracitadas devem ser armazenados fisicamente no setor de recursos humanos da Organização Social (OS). Após o fechamento e a validação da folha de pagamento, o setor deverá gerar as guias de pagamento dos tributos, contribuições e encargos sociais devidos, sendo essas: GPS/INSS, GRF/FGTS, DARF/IRRF/PIS, contribuições e taxas sindicais e pagamento para pensão alimentícia. Além dessas obrigações, deverá gerar e enviar o relatório SEFIP para a Receita Federal do Brasil (RFB) e a Caixa Econômica Federal - CEF.

Os órgãos de controle e monitoramento implementados pelo contratante exercem o acompanhamento da gestão do *accountability* em relação aos processos trabalhistas e previdenciários executados pelas Organizações Sociais (OS), através da solicitação mensal das certidões de idoneidade trabalhista e previdenciária, dentre outras, mensalmente, como condicionante para a quitação do repasse financeiro contratual.

Adicionalmente, as reclamações trabalhistas, autuações previdenciárias e da Superintendência Regional do Trabalho (SRT), quando incorridas pela Organização Social (OS), também são objetos de acompanhamento pelos setores de controle implementados pelo contratante em relação à gestão do *accountability*.

Compras de medicamentos, materiais e serviços

As compras de medicamentos, materiais médicos e hospitalares, materiais de almoxarifado e de gêneros alimentícios, em geral, é realizada pelo setor de compras através de um procedimento estabelecido. Esse procedimento se inicia a partir da emissão da solicitação de compra pelo setor ou unidade onde o insumo será utilizado. Posteriormente, esse documento segue para o setor de compras para que as cotações sejam, então, efetuadas. Os *softwares* de gestão disponibilizam formulários eletrônicos para a emissão da solicitação, os quais, após emitidos pelos requisitantes, são disponibilizados para o setor de compras de forma automática. De posse das solicitações de compras, o setor responsável efetua cotações aos fornecedores, quanto ao preço e ao prazo de pagamento, regularidade documental exigida pelos órgãos de fiscalização e controle.

As cotações efetuadas são consolidadas no mapa de cotação, no qual preços e demais condições propostas pelos fornecedores são, então, comparados para fins de definição do vendedor. Os órgãos de controle e as boas práticas de gestão de compras adotadas pelo mercado determinam que os mapas de cotação contemplem o número mínimo de três cotações por cada procedimento de compra. Nas situações que não se dispõem de três fornecedores, deve ser formalizado o motivo para tal situação, como também quando a compra é efetuada, sem a realização de cotações, de forma direta.

A contratação formal do fornecimento ocorre mediante a emissão do pedido de compras em favor do fornecedor que ofertou as melhores condições em relação ao preço, disponibilidade e demais condições comerciais negociadas. Por último, o pedido de compras segue para o setor de recebimento de medicamentos e materiais da unidade, para que seja comparado com as condições da entrega física (quantidade e características dos itens) e com as informações transcritas na nota fiscal (razão social, CNPJ, endereço, quantidade, valor unitário, valor total e destaque de impostos).

A compra de serviços é realizada pelo setor de compras através de um procedimento estabelecido. Esse se inicia a partir da emissão da solicitação de serviço, acompanhado do termo de referência, que se constitui em um descritivo com todas as particularidades técnicas e quantitativas em relação ao serviço a ser contratado. Esses documentos seguem para o setor de compras para que as cotações sejam, então, efetuadas, quanto ao preço, condições de

pagamento, regularidade documental exigida pelos órgãos de fiscalização e controle e, principalmente, adesão ao termo de referência estabelecido referente ao serviço requerido.

As cotações efetuadas são consolidadas no mapa de cotação, junto com as propostas de prestação de serviços recebidos, através das quais os preços e a correlação entre o termo de referência e a proposta são comparados, para fins de definição do fornecedor a ser contratado.

A contratação formal da prestação do serviço ocorre mediante a celebração de um contrato entre a Organização Social (OS) e o prestador de serviço, sendo que esse instrumento deve estabelecer, no mínimo, todas as características do serviço prestado, conforme o termo de referência e as condições de preço e prazo de pagamento. Uma cópia do contrato segue, então, para a unidade ou o setor solicitante dos serviços, para que seja efetuado o acompanhamento da sua execução rigorosamente, conforme estabelecido no termo de referência.

Os órgãos de controle externo e também aqueles implementados pelo contratante exigem a formalização de motivo para situações em que a contratação é efetuada de forma direta, ou quando não se dispõem de três propostas de prestadores de serviço.

Por considerar a relevância da aderência dos processos administrativos e financeiros às legislações em vigor no contexto da execução do *accountability*, consolidamos, na Tabela 05, as principais obrigações legais a serem cumpridas pelas Organizações Sociais (OS).

Tabela 05 – Obrigações normativas referentes aos processos administrativos e financeiros

Obrigação	Ação	Área
CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados	Transmissão mensal para o Ministério do Trabalho e Emprego – TEM	Folha de Pagamento
FGTS - Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço	Recolhimento mensal para a Caixa Econômica Federal – CEF	Folha de Pagamento
GFIP - Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social	Envio mensal para a Caixa Econômica Federal – CEF e a Receita Federal do Brasil – RFB	Folha de Pagamento
GPS – Guia da Previdência Social	Recolhimento mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Folha de Pagamento
DCTF - Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais e Previdenciários	Transmissão mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Impostos
EFD – Escrituração Fiscal Digital contribuições	Transmissão mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Impostos
EFD Reinf – Escrituração Fiscal Digital de Retenções e Outras Informações Fiscais	Transmissão mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Impostos
ESocial - Escrituração Fiscal	Transmissão mensal para a Receita	Folha de

Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas	Federal do Brasil – RFB	Pagamento
INSS - Retenção Sobre a Nota Fiscal de Serviços	Recolhimento mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Impostos
IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte	Recolhimento mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Impostos
PIS/COFINS/CSLL - Retenção Sobre a Nota Fiscal de Serviços	Recolhimento mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Impostos
PIS Sobre Folha de Pagamento	Recolhimento mensal para a Receita Federal do Brasil – RFB	Folha de Pagamento
DIRF - Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte	Envio anual para a Receita Federal do Brasil – RFB	Folha de Pagamento
RAIS - Relação Anual de Informações Sociais	Envio anual para a Caixa Econômica Federal – CEF e Receita Federal do Brasil – RFB	Folha de Pagamento
ECD - Escrituração Contábil Digital	Envio anual para a Receita Federal do Brasil – RFB	Contabilidade
ECF - Escrituração Contábil Fiscal	Envio anual para a Receita Federal do Brasil – RFB	Contabilidade
DMS - Declaração Mensal de Serviços	Envio mensal para a Prefeitura Municipal	Impostos

Fonte: Elaboração própria, 2020.

Todos os processos organizacionais devem estar formalizados através de normas que descrevam os processos e que estabeleçam e padronizem os formulários a serem utilizados, compondo o que podemos denominar arcabouço ou *book* normativo.

Esses documentos devem ser rigorosamente protegidos por um setor específico quanto às alterações, bem como no que se refere às cópias ou reproduções, mesmo que sejam sob o argumento de treinamento. Todavia, deverão ser submetidos a revisões periódicas, visando contemplar, de forma controlada, as alterações provenientes de mudanças nas legislações ou nos processos.

O *book* normativo deverá ser objeto do treinamento rotineiro para todos os colaboradores da Organização Social (OS), considerando suas respectivas áreas de atuação, inclusive para os novos profissionais contratados, por ocasião dos treinamentos de integração. Deverão também estar sempre acessíveis para consultas no dia a dia operacional das equipes, em meio físico e, preferencialmente, eletrônico.

Destarte, considerando uma estrutura organizacional mínima necessária para a execução do *accountability* em uma Organização Social (OS), sugerimos, abaixo, o seguinte arcabouço normativo, o qual objetiva a formalização dos processos sugeridos.

Tabela 06 – Arcabouço ou *book* normativo, mínimo, sugerido para formalização de processos administrativos e financeiros

Área	Documento
Administrativo	Chamamento Público
Compras	Contratação de Fornecedores de Materiais de Consumo
Compras	Contratação de Prestadores de Serviço
Compras	Atendimento aos Fornecedores
Compras	Qualificação e Avaliação de Fornecedores
Compras	Regulamento de Compras e Contratações de Serviços
Compras	Solicitação de Compra
Compras	Gestão de Contratos
Contabilidade	Demonstrações Contábeis
Contabilidade	Gestão de Patrimônio
Financeiro	Fundo Fixo
Financeiro	Norma de Viagens
Financeiro	Pagamentos, Recebimentos e Conciliação bancária
Fiscal	Procedimento Fiscal
Fiscal	Validação de Notas Fiscais para Prestação de Serviços
Fiscal	Validação de Notas Fiscais Honorários Médicos
RH/DP	Avaliação do Período de Experiência
RH/DP	Avaliação de Desempenho Competências Institucionais
RH/DP	Recrutamento e Seleção
RH/DP	Integração Novo Colaborador
RH/DP	Admissão e Desligamento
RH/DP	Admissão e Desligamento
RH/DP	Desenvolvimento de Pessoas
RH/DP	Controle de Jornada de Trabalho
RH/DP	Controle de Regularidade Profissional
RH/DP	Segurança e Medicina do Trabalho
RH/DP	Salários, Benefícios e Gratificações
RH/DP	Avaliação de Eficácia dos Treinamentos
RH/DP	Avaliação de Reação
RH/DP	Entrevista de Desligamento
RH/DP	Ficha de Cadastro e Solicitação de Emprego
RH/DP	Revelação de Documento Admissionais
RH/DP	Levantamento - Necessidade de Treinamento

Fonte: Elaboração própria, 2020.

2.3.3.3 Controle e monitoramento implementados pelo contratante

Segundo o artigo 8º da Lei 9.637/98, os contratantes das Organizações Sociais (OS) deverão efetuar o controle e o acompanhamento da execução dos contratos através de estruturas próprias, implementadas para essa finalidade:

Seção IV

Da Execução e Fiscalização do Contrato de Gestão

Art. 8o A execução do contrato de gestão celebrado por Organizações Sociais (OS) será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.

§ 1o A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

§ 2o Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados, periodicamente, por comissão de avaliação, indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.

§ 3o A comissão deve encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida (BRASIL, 1998, p. 3).

Esse ente fiscalizatório aborda demandas de execução de *accountability* de cunho geral, envolvendo desde as determinações emanadas das leis das Organizações Sociais (OS), principalmente quanto à composição dos órgãos diretivos, metas assistenciais sob os aspectos qualitativo e quantitativo, previstas nos contratos firmados, chegando até aos aspectos administrativo e financeiro relacionados às compras de medicamentos e de materiais em geral, contratação e execução de serviços prestados por terceiros e gestão de recursos financeiros, sob os aspectos de aplicações de excedentes de caixa e pagamentos de multas e juros.

As fiscalizações efetuadas pelos órgãos de monitoramento e controle implementados pelo contratante, considerando sua amplitude, na qual contempla, também, aspectos emanados das legislações contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária em vigor, sob os quais entendem residir riscos, requerem muito da estrutura organizacional mobilizada pelas Organizações Sociais (OS) para a execução do *accountability*. Esse acompanhamento e fiscalização ocorrem ao longo de todos os meses de vigência do contrato, através de solicitações documentais, solicitação de arquivos eletrônicos, visitas de inspeção técnica, solicitação mensal de prestação de contas e de informações em geral.

Quando entendem ter identificado eventos em desacordo com o contrato firmado, com legislações ou com determinações proferidas anteriormente através das orientações técnicas, após esgotadas as discussões com a Organização Social (OS), os órgãos de monitoramento e controle emitem ofícios, nos quais solicitam informações e documentos, concedendo o direito do contraditório ao contratado.

Posteriormente, caso entendam que as justificativas e os documentos apresentados não procedem, esses órgãos aplicam penalizações pecuniárias às Organizações Sociais (OS),

entendendo que correspondem ao ressarcimento do erário público por suposto dano financeiro praticado. Além disso, reporta o evento ao Tribunal de Contas (TC) para conhecimento e acompanhamento técnico.

2.3.3.4 Fiscalizações dos órgãos de controle externo

Os órgãos de controle e acompanhamento externo que exercem uma fiscalização efetiva sobre os contratos executados pelas Organizações Sociais (OS) são: Tribunal de Contas (TC), Controladoria Geral (CG), Ministério Público (MP), Receita Federal do Brasil (RFB) e Superintendência Regional do Trabalho (SRT). Adicionalmente, também compõem esse grupo: conselhos de profissões regulamentados, notadamente, o Conselho Federal de Medicina (CFM) e o Conselho Federal de Enfermagem (COFEN).

As demandas de *accountability* oriundas desses órgãos relacionam-se às leis das Organizações Sociais (OS), obrigações do contratado previstas no contrato firmado sob execução, legislações contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária, condições gerais do trabalho, saúde e segurança do trabalhador, obrigações acessórias relacionadas aos impostos federais, obrigações principais e acessórias, referentes aos encargos sociais, execução do contrato sob os aspectos assistencial e orçamentário, rigorosamente igual ao que fora estabelecido por ocasião da proposta técnica e de preço apresentadas no chamamento público e contratação de profissionais regulamentados, em número estabelecido nas normas regulamentadoras dos respectivos conselhos de classes.

Os processos de fiscalização efetuados por esses órgãos normalmente consideram períodos analíticos de um ano, no mínimo, e quando entendem haver descumprimentos referentes à execução do *accountability* ou aos princípios da administração pública, após a delegação do contraditório, emitem ofícios aplicando penalizações que vão desde a desqualificação da Organização Social (OS), passando por determinação de devolução de recursos ao erário público, alegando má gestão, chegando até a tentativa de criminalização dos dirigentes.

3 METODOLOGIA

3.1 MÉTODO

A metodologia de pesquisa utilizada foi a qualitativa, considerando a necessidade de discussão e interpretação do autor em relação ao objeto analisado, já que não existem modelos concretos e pré-definidos em relação ao mesmo.

Segundo Godoi, Melo e Silva (2010), na pesquisa qualitativa não se busca regularidades, mas a compreensão dos agentes, daquilo que os levou, singularmente, a agirem como agiram, sendo essa empreitada somente possível se os sujeitos forem ouvidos a partir da sua lógica e exposição de razões.

Dessa forma, considerando se tratar de uma pesquisa qualitativa, optamos pelo método de diagnóstico analítico-descritivo, em função do mesmo considerar, na sua execução, a análise e a discussão aprofundada a partir de informações coletadas referentes a uma determinada situação vivenciada por um grupo.

De acordo com Perovano (2014), o processo descritivo visa a identificação, o registro e a análise das características, dos fatores ou das variáveis que se relacionam com o fenômeno ou processo. Nesse tipo de pesquisa, após a coleta de dados, é realizada uma análise das relações entre as variáveis para uma posterior determinação dos efeitos resultantes em uma empresa, sistema de produção ou produto.

Na pesquisa analítico-descritiva, são utilizadas técnicas de coleta de dados padronizadas, sendo essas: análise documental, observação participante, entrevista semi-estruturada e questionário.

3.2 CAMPO

O campo de pesquisa escolhido foi o Instituto de Gestão e Humanização (IGH), associação civil sem fins lucrativos, fundada em 09/04/2010, reconhecida como Organização Social (OS) e como instituição filantrópica, através de portarias específicas. A sua missão é fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS) através da prestação de serviços de excelência, melhorando a qualidade de vida dos usuários do sistema.

A decisão pelo IGH como campo de pesquisa decorreu do elevado volume de serviços de saúde prestados em três estados da Federação, através de contratos firmados com entes públicos, nos quais a execução do *accountability* possui complexidade relevante e se constitui

um dos principais aspectos relacionados à continuidade desses contratos e, por conseguinte, das operações do instituto.

O IGH administra, atualmente, cerca de 1.845 leitos hospitalares e 13 unidades de pronto atendimento, através de contratos firmados com entes públicos estaduais e municipais nos estados da Bahia, Minas Gerais e Goiás. A operação total envolve cerca de 9.000 empregados contratados sob o regime CLT, e mais 3.500 sob os vínculos de pessoa jurídica e estatutários. A receita operacional, em 2020, correspondeu a R\$ 965 milhões e R\$ 947 milhões, em 2019.

Os processos organizacionais administrativo, financeiro e de acompanhamento de metas são centralizados na matriz da organização social, em Salvador-Bahia; assim, o campo de pesquisa, propriamente dito, ocorreu nesse local.

3.3 SUJEITOS

Os atores sociais envolvidos na pesquisa, os quais estão qualificados abaixo, corresponderam aos sujeitos escolhidos para a aplicação das entrevistas semiestruturadas. Foram, então, selecionados: um dos membros do Conselho de Administração, e mais quatro gestores de áreas técnicas, responsáveis pela execução dos processos organizacionais.

O critério definido para a seleção considerou a escolha de um sujeito que tivesse relação com a responsabilidade legal da organização social, e mais outros quatro que detivessem a responsabilidade técnica e de execução dos processos organizacionais, principalmente quanto à execução do *accountability*.

Sujeito 1, sexo masculino, brasileiro, natural do interior do estado da Bahia, advogado, formado pela Universidade UniFTC, em 2008, pós-graduado em Direito Tributário, possui 13 anos de experiência profissional, atuou anteriormente nas áreas de licitações e gestão de contratos.

Sujeito 2, sexo feminino, brasileira, natural da cidade de Salvador-Bahia, contadora, formada pela Universidade Católica do Salvador, em 2004, pós-graduada em Gestão Empresarial Estratégica, possui 19 anos de experiência profissional, atuou anteriormente nas áreas administrativa, de recursos humanos e de contabilidade, possuindo vínculo profissional com o instituto desde 2013.

Sujeito 3, sexo feminino, brasileira, natural do interior do estado da Bahia, contadora, formada pela Fundação Visconde de Cairu, em 2007, pós-graduada em Gestão de Pessoas, possui 14 anos de experiência profissional, atuou anteriormente em consultoria e recursos

humanos, possuindo vínculo profissional com o instituto desde 2017.

Sujeito 4, sexo feminino, brasileira, natural da cidade de Salvador-Bahia, gestora hospitalar, formada pela Universidade Jorge Amado, em 2013, pós-graduada em Controladoria e Finanças, possui 14 anos de experiência profissional, atuou anteriormente na área financeira, possuindo vínculo profissional com o instituto desde 2013.

Sujeito 5, sexo feminino, brasileira, natural do interior do estado de São Paulo, administradora de empresas, formada pela Universidade Jorge Amado, em 2007, pós-graduada em Gestão da Qualidade e Gestão de Projetos, possui 15 anos de experiência profissional, atuou anteriormente nas áreas de qualidade, recursos humanos e gestão de projetos, possuindo vínculo profissional com o instituto desde 2018.

3.4 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

As técnicas de coleta de dados definidas para fins da viabilidade da resposta ao problema que fora formulado, bem como considerando as particularidades envolvidas no tipo de pesquisa definido, corresponderam à entrevista semiestruturada e à observação participante, ambas oriundas de fonte primária e análise documental.

Foi aplicada, inicialmente, a técnica de pesquisa documental, visando coletar evidências e entender o cenário referente à execução do *accountability* na organização social, de forma a proporcionar um melhor entendimento quando da aplicação das demais técnicas de coleta definidas.

A pesquisa documental pode ser conceituada como uma investigação, a partir da coleta de informações transcritas em documentos diversos elaborados ou emitidos contra a organização social, e que não passaram por enquadramentos científicos.

Segundo Kripka, Scheller e Bonatto (2015), podemos dizer que a pesquisa documental é aquela em que os dados obtidos são estritamente provenientes de documentos, com o objetivo de extrair informações neles contidas, a fim de compreender um fenômeno; é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos. A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) define o documento como um suporte que dispõe de uma informação registrada, através do qual seja possível realizar consultas, agregando conhecimento para o indivíduo.

Dessa forma, essa técnica de coleta de dados foi aplicada, inicialmente, nos contratos firmados entre a organização social e seus contratantes, visando conhecer, principalmente, as obrigações neles formalizadas, quanto aos aspectos relacionados à execução do

accountability, referente às metas assistenciais e aos processos organizacionais administrativo e financeiro.

Posteriormente, a revisão documental foi utilizada para análise de todo o arcabouço normativo da organização social referente ao acompanhamento de metas assistenciais e, principalmente, em relação aos processos organizacionais administrativo e financeiro, visando verificar a aderência às legislações, bem como ratificar as informações prestadas pelos gestores nas entrevistas semiestruturadas e na observação participante.

A referida técnica foi aplicada em relação aos ofícios e às notificações emanadas dos órgãos de fiscalização e controle, Ministério Público, Superintendência Regional do Trabalho, Tribunal de Contas, Controladorias Gerais, auditores das demonstrações contábeis, pelo fato das mesmas se constituírem os indicadores de maior relevância a respeito da qualidade da execução do *accountability* da organização social tomada como campo de pesquisa, de forma a estimar o risco atual de descontinuidade e de implicações judiciais dos seus responsáveis legais.

Em seguida, foi aplicada a técnica da entrevista semiestruturada, a qual, segundo Cerqueira (2015), é baseada em uma lista escrita de questões e tópicos que precisam ser abordados em uma ordem particular, através da qual o registro pode ser feito com gravador ou com anotações, podendo ser realizada com uma pessoa chave ou com grupos. Segundo Marconi e Lakatos (2003 *apud* CERQUEIRA, 2015), a entrevista semiestruturada é o encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza informal. No entanto, entendemos que esse tipo de entrevista também deve considerar certa formalidade, intercalando questões mais fechadas e direcionadas com argumentações mais abertas.

As entrevistas semiestruturadas foram efetuadas no Instituto de Gestão e Humanização, entre os dias 28/12/20 e 08/01/21, onde foi entrevistado um gestor com representação legal pelo instituto, integrante do Conselho de Administração, bem como outros gestores responsáveis técnicos por processos organizacionais relacionados com a execução do *accountability*.

Todas as entrevistas semiestruturadas ocorreram mediante a assinatura prévia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), o qual segue em apêndice, inclusive para a gravação dos diálogos sem imagens, os quais foram transcritos, posteriormente, em sua integralidade.

As entrevistas foram conduzidas com base em roteiros elaborados previamente.

Todavia, o entrevistador estava consciente de que, no decorrer da aplicação dessa técnica, considerando a dinâmica e as particularidades dos processos organizacionais de cada área, outros questionamentos poderiam ocorrer. Em seguida, os relatos foram, então, agrupados, considerando os entendimentos em comum dos sujeitos em relação ao roteiro formulado, visando a resposta aos objetivos e ao problema de pesquisa.

Como procedimento adicional de coleta de dados, também foi aplicada a técnica da observação participante em relação aos processos organizacionais e de acompanhamento de metas que suportam o *accountability*, no sentido de avaliação quanto à sua execução de fato, inclusive quanto aos recursos de tecnologia da informação utilizados e a estrutura de pessoal disponível.

Fraser e Gondin (2004) entendem que a observação participante é uma modalidade que se distingue da observação sistemática, pelo fato de essa última defender o distanciamento entre o observador e o fenômeno a ser observado, assim como a objetividade da observação, garantida pela adoção de procedimentos rigorosos de registros. De maneira distinta, a observação participante parte da premissa de que a apreensão de um contexto social específico só pode ser concretizada se o observador puder imergir e se tornar um membro do grupo social investigado, só então poderá compreender a relação entre o cotidiano e os significados atribuídos por este grupo.

Segundo Proença (2007), diferentemente da entrevista, na observação participante, o pesquisador vivencia pessoalmente o evento de sua análise para melhor entendê-lo, percebendo e agindo diligentemente de acordo com as suas interpretações daquele mundo; participa das relações sociais e procura entender as ações no contexto da situação observada. As pessoas agem e dão sentido ao seu mundo, se apropriando de significados a partir do seu próprio ambiente. Assim, na observação participante, o pesquisador deve se tornar parte de tal universo para melhor entender as ações daqueles que ocupam e produzem culturas e apreender seus aspectos simbólicos, que incluem costumes e linguagem.

As informações coletadas referentes à aplicação dessa técnica decorreram das observações e também das interações entre o pesquisador e os colaboradores-chave da organização social, no que se refere ao que precisaria ser efetivamente garantido para a execução do *accountability*, de forma a potencializar a continuidade operacional e prevenir os seus responsáveis de implicações de natureza judicial. Adicionalmente, as coletas também contemplaram a opinião do pesquisador a partir da sua vivência enquanto colaborador da organização social considerada como campo de pesquisa, sendo esse período correspondente

a cerca de seis anos, bem como das suas observações na condição de alguém que buscou exercitar um olhar externo.

Dessa forma, foi elaborado um relato descritivo da evolução da execução do *accountability*, referente às metas assistenciais e aos processos administrativo e financeiro na organização social, considerando as determinações legais emanadas das legislações específicas, bem como oriundas dos órgãos de acompanhamento, fiscalização e controle externo, visando potencializar sua continuidade operacional e prevenir seus responsáveis de implicações de natureza judicial.

Também foi observada a estrutura existente na organização social quanto à informatização dos processos e a existência de pessoal adequado, sob os aspectos quantitativos e qualitativos. Por fim, foram observadas as interações entre os gestores e pessoal envolvidos na execução dos processos organizacionais, com indicadores que aferem o nível de qualidade do *accountability* da organização social.

3.5 ANÁLISE DE DADOS

A análise de dados foi procedente da análise de conteúdo (AC) das informações coletadas, por ocasião da aplicação das técnicas definidas, através das quais procuramos identificar os aspectos relacionados à execução do *accountability* na organização social.

A Análise de Conteúdo (AC) consiste na aplicação de técnicas para a identificação quantitativa ou qualitativa da utilização de terminologias ou características em um texto, com o objetivo de compreender o seu conteúdo. Para Bardin (2011), a Análise de Conteúdo (AC) aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Segundo Caregnato e Mutti (2006), a maioria dos autores refere-se à Análise de Conteúdo (AC) como sendo uma técnica de pesquisa que trabalha com a palavra, permitindo, de forma prática e objetiva, produzir inferências do conteúdo da comunicação de um texto, replicáveis ao seu contexto social. Para Vergara (2005), a Análise de Conteúdo (AC) é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema.

Na Análise de Conteúdo (AC), o texto é um meio de expressão do sujeito, por meio do qual o analista busca categorizar as unidades de texto (palavras ou frases) que se repetem, inferindo uma expressão que as representem.

Ainda segundo Caregnato e Mutti (2006), existem dois tipos de textos que podem ser trabalhados pela Análise de Conteúdo (AC): os textos produzidos em pesquisa, através das transcrições de entrevista e dos protocolos de observação, e os textos já existentes, produzidos para outros fins, como textos de jornais. Podemos considerar que a Análise de Conteúdo (AC) é executada através de três momentos distintos, sendo esses: pré-análise, por meio do qual o material é organizado; exploratório, no qual ocorre a codificação do conteúdo analisado e a produção de dados; e interpretação, no qual as codificações são agrupadas para o suporte e a compreensão através das inferências.

Segundo Bardin (2011), a intenção da Análise de Conteúdo (AC) é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção ou, eventualmente, de recepção, inferência essa que recorre a indicadores, quantitativos ou não.

Dessa forma, considerando as análises efetuadas sobre o conteúdo obtido a partir das técnicas de coleta que foram empregadas, esperamos que seja possível entender, de forma explícita ou através de inferências, o patamar de execução do *accountability* na Organização Social utilizada como campo de pesquisa.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

As categorias de análises consideradas para fins de apuração do resultado da pesquisa foram: a) entendimento quanto ao conceito de *accountability*; b) acompanhamento dos indicadores de execução do *accountability* nos processos sob sua responsabilidade; c) entendimento da relação do *accountability* com a continuidade operacional do IGH e com a prevenção de implicações legais dos responsáveis; d) percepção da evolução da execução do *accountability* no IGH; e) o que ainda precisa ser feito e garantido, visando a plena execução do *accountability* no IGH.

Categoria a: entendimento quanto ao conceito de *accountability*

As respostas coletadas nas entrevistas em relação a essa categoria denotaram que os sujeitos 1 e 2 entendem o *accountability* de forma ampla, ao ponto de percorrerem os principais aspectos que necessitam de abordagem:

O *accountability* é fundamental para instituições como IGH, que sobrevivem através de contratos firmados com entes públicos e que somente conseguem firmar esses contratos se conseguirem histórico de cumprimento adequado de *accountability* quanto a metas e processos administrativos em contratos anteriores. Uma outra questão é que o *accountability* precisa ser cumprido para não haver extensividade aos seus representantes legais em questões que podem implicar em responsabilizações patrimoniais e até penais (SUJEITO 1, 2020).

Accountability está relacionado com responsabilidade na prestação de contas em relação a uma função delegada ou a um cargo ocupado, sempre de acordo com as normas técnicas estabelecidas na legislação e também buscando divulgação e transparência em relação aos resultados... A cultura do *accountability* traz também a implicação da punição pelo tratamento irregular daquilo que foi concedido a gestão... (SUJEITO 2, 2020).

Os demais sujeitos entrevistados, por ocasião dessa categoria de análise, denotaram possuir uma visão limitada e focada nos processos executados nas suas áreas de responsabilidade, não demonstrando, por conseguinte, enxergarem o conceito do *accountability* de forma ampla:

Accountability é prestar contas, respeitar prazos... Proceder de acordo com a legislação trabalhista, previdenciária... Cumprir as obrigações acessórias que a lei estabelece e estar sempre preparado para atender as fiscalizações, que são de muitos órgãos e, praticamente, o ano inteiro... (SUJEITO 3, 2020).

Eu entendo o *accountability* como prestação de contas, pois essa questão faz parte do fechamento do mês na minha área... Os contratantes estão sempre

exigindo novas informações e enviando novos modelos para agente elaborar e enviar... Os órgãos de controle acompanham a todo momento a execução financeira do contrato, sempre exigindo informações sobre movimentação bancária e a documentação suporte... (SUJEITO 4, 2020).

Vejo o *accountability*, diretamente, relacionado ao cumprimento das metas estabelecidas nos contratos, pois aí está a execução do objeto contratual... A fiscalização da execução do objeto do contrato é muito efetiva, principalmente pelos órgãos de controle e monitoramento existentes nas secretarias de saúde... (SUJEITO 5, 2020).

O entendimento demonstrado pelos sujeitos 1 e 2 está alinhado aos aspectos abordados por Pinho e Sacramento (2009), quando observaram que o *accountability* determina a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas, segundo os parâmetros da lei.

Os demais sujeitos entrevistados apresentaram conceitos de cunho mais operacional e restritos aos processos sob suas responsabilidades, com atenção focada no atendimento das fiscalizações efetuadas pelos órgãos de acompanhamento e controle externo. Adicionalmente, não foi comum nas respostas, já que apareceu apenas no relato do sujeito 2, a associação do conceito de *accountability* para com aspectos relacionados à transparência e à divulgação de resultados operacionais e financeiros. A transparência é uma força poderosa que, quando aplicada de forma consistente, pode ajudar a combater a corrupção (BRASIL, 2010), melhorar a governança e promover a *accountability*.

Em relação ao entendimento conceitual do *accountability* pelos colaboradores do instituto que laboram nos setores envolvidos com a execução de processos organizacionais e de acompanhamento de metas existentes na sua sede, através da aplicação da técnica de observação participante, o pesquisador ratificou a existência de estágios distintos de entendimento do conceito anteriormente discutido. Enquanto alguns comentaram a respeito de responsabilização, transparência e continuidade operacional, outros abordaram apenas quanto às fiscalizações e prestações de contas.

Independentemente de setores ou posições hierárquicas ocupadas, alguns verbalizaram, nas interações, aspectos que denotam entender a estreita relação do seu trabalho com a continuidade operacional do IGH, através da necessidade de execução dos seus processos de forma transparente, cumprindo com as legislações de forma integral, observando os prazos e a austeridade nas prestações de contas. Outros colaboradores apenas executam seus processos de forma técnica, aderentes à legislação e à normatização existente no instituto. Entretanto, o fazem de forma departamentalizada, e sem a percepção de que são

parte integrante de uma macroestrutura organizacional que tem sua sustentabilidade condicionada à responsabilização legal, transparência e prestação de contas.

Através da técnica de revisão documental, identificamos existir uma normatização formal descritiva da execução do *accountability* no instituto, inclusive contemplando abordagens conceituais em relação ao tema nos tópicos iniciais da norma. Todavia, não constatamos difusão ampla dessa normatização através de histórico de treinamentos, bem como o acesso facilitado desse material a todos os níveis hierárquicos para consultas via disponibilização física ou por meio da internet.

Destarte, considerando as técnicas de coletas aplicadas, fica evidenciado que, na sede diretiva do instituto, existe conhecimento acerca dos aspectos que envolvem a definição do *accountability*. Todavia, não podemos inferir que exista a disseminação conceitual de forma sistêmica, ao ponto de contribuir para a sedimentação a esse respeito, inclusive nos níveis estratégicos da organização social, nos quais se espera que residam facilitadores para a consolidação cultural.

Por conseguinte, considerando as demandas de *accountability* exigidas para uma instituição que lida com recursos públicos, recomendamos o investimento em treinamentos conceituais a esse respeito para todos os colaboradores, abordando os aspectos envolvidos, inclusive debatendo a respeito da relação direta existente entre a execução, a continuidade operacional e a proteção dos representantes legais da organização social, inclusive justificando e fazendo conexões com demais treinamentos técnicos realizados, referentes aos processos organizacionais, legislações e acompanhamento de metas.

Categoria b: acompanhamento dos indicadores de execução do *accountability* nos processos sob sua responsabilidade

Em relação a essa categoria os sujeitos foram quase unânimes em responder que executam tal ação através da leitura dos ofícios e notificações encaminhados pelos entes fiscalizatórios. A exceção foi apenas o Sujeito 1, pois o mesmo não é responsável técnico pela execução de processos organizacionais.

Em relação aos indicadores para monitorar e acompanhar os processos, procuro estar atenta as revisões técnicas feitas pela diretoria e também, principalmente, pelos ofícios recebidos do contratante e da auditoria. Nesses ofícios muitas informações são solicitadas e em algumas conseguimos identificar situações em que devemos sim fazer ajustes. Algumas questões identificadas aqui no contábil e fiscal dizem respeito a melhorias de

processos que devem acontecer em outras áreas, daí reporto a essas áreas com o apoio da diretoria. A responsabilidade pelo *accountability* deve ser de todos... Todos devem ter os mesmos interesses e compromissos... (SUJEITO 2, 2020).

Através das reuniões com a diretoria, sempre tomo conhecimento das questões trabalhistas e das pontuações que chegam nos escritórios vindo das secretarias e também de algumas notificações da SRT... Mas tem sido poucas... O mais importante é tomar conhecimento, discutir com a equipe, responder os escritórios, é claro... Muitas vezes temos que ir até as unidades para ajustar processos visando mitigar essas situações... (SUJEITO 3, 2020).

O monitoramento é constante... É mensal pelas interações com o pessoal das secretarias e também com os fornecedores e prestadores de serviços que as vezes questionam alguma pendência quanto aos seus pagamentos... Importante também citar que a gerência contábil e fiscal sempre nos traz discussões de assuntos sobre descumprimentos de *accountability* após a leitura e interpretação de escritórios e notificações de contratantes e também das fiscalizações... Esse trabalho feito por ela ajuda bastante no acompanhamento aqui e seria também uma forma como eu acompanho os meus processos... (SUJEITO 4, 2020).

Através dos relatórios emitidos pelo contratante quanto ao atingimento das metas quali e quanti, nós conseguimos acompanhar de perto a execução do *accountability* pelo IGH quanto a essa parte assistencial das metas. Eu sei que não é somente isso, pois o contratante também se posiciona em relação a parte financeira, mas o acompanhamento pelo meu setor é sobre o previsto e o realizado em relação às metas contratuais (SUJEITO 5, 2020).

Os relatos referentes ao acompanhamento dos indicadores de execução do *accountability*, com base nas notificações quanto aos possíveis descumprimentos legais e contratuais exarados pelos contratantes e pelos órgãos de controle externo, guardam correlação com o que fora observado Barros (2008 *apud* BRITO E PERES, 2014), em relação ao *accountability* horizontal, através do qual estabelecem que esse acontece por meio do controle entre entes do próprio estado, implicando a existência de agências e instituições estatais possuidoras de poder legal para, de fato, realizarem ações que vão desde a supervisão de rotina até a aplicação de sanções legais contra atos delituosos.

Através da observação participante na rotina diária dos setores integrantes da sede administrativa, foi possível ratificar os relatos proferidos pelos sujeitos entrevistados de que as notificações e escritórios emitidos pelos contratantes se constituem, de fato, como o principal indicador de *accountability* do instituto em relação a todos os processos administrativos, financeiros e de acompanhamento de metas contratuais.

Observamos que a execução dos processos organizacionais ocorre, simultaneamente, ao provimento de documentos e justificativas para responder aos escritórios e notificações

encaminhadas pelos órgãos que exercem a *accountability* horizontal. Essas respostas são construídas por toda a equipe dos setores de forma integrada, sendo iniciada com o pessoal operacional coletando documentos, e finalizada com as coordenações e a gerência procedendo às análises necessárias para posterior formalização e consolidação do ofício em resposta ao contratante ou ao órgão de controle externo.

Através desse processo, fica evidente que todos os integrantes das equipes tomam conhecimento das pendências surgidas referentes à execução do *accountability* em relação aos processos que estão inseridos, e têm a oportunidade de proceder ajustes imediatos na conduta técnica adotada que originou a configuração do evento, de forma que o mesmo não venha a ser novamente materializado e questionado em ofícios e notificações de meses posteriores.

Todavia, não conseguimos observar, no momento da solicitação de documentos e informações, discussões técnicas entre coordenadores ou gerentes com a equipe operacional, visando aproveitar o momento e a situação prática em mãos para a orientação e o treinamento quanto à mitigação de eventos apontados pelo contratante ou por órgão de controle externo como em desacordo com as legislações, com o contrato firmado e/ou com determinações já proferidas pelos mesmos. Para além disso, identificamos que existe fragmentação do processo de resposta, no qual o pessoal operacional, normalmente, se envolve apenas com coleta documental, sem participações na análise e na discussão acerca da origem dos eventos ofensores da execução do *accountability*.

A aplicação da técnica de revisão documental, através da qual foram examinados ofícios e notificações de domínio público emanados de órgãos de fiscalização e controle externo, bem como o respectivo ofício de resposta, elaborado pela diretoria de competência a respeito do assunto no instituto, evidenciou, de forma prática, a assertividade da análise de indicadores de execução de *accountability* no instituto a partir desses documentos, tendo em vista a variedade de assuntos abordados.

Os documentos abordam questões relacionadas às diversas legislações que envolvem a execução dos processos administrativos e financeiros, comuns a todas as empresas do país; cumprimento de metas contratuais e demais aspectos previstos no contrato firmado com o contratante; necessidades relacionadas à transparência na gestão das unidades, quanto aos resultados financeiros e processos administrativos nas áreas de compras, contratações e recursos humanos; aderência à Lei 9.637/98, no que se refere à composição dos conselhos e demais previsões; e até previsões de penalizações para a organização social e seus responsáveis legais quanto aos eventos sob questionamento.

As respostas proferidas pelo instituto nos ofícios-resposta, além do exercício do contraditório em relação às questões de cunho legal, abordam, também, condições impostas à organização social, decorrentes do equipamento gerido sob o ponto de vista físico-estrutural; da suficiência dos recursos financeiros; da realidade existente na região onde a unidade está inserida, quanto aos recursos humanos e materiais; da autonomia de gestão, considerando o compartilhamento de decisões com o contratante e a cessão compulsória de servidores públicos para a integração no efetivo da unidade; e até de alegações dos seus próprios direitos perante o contrato firmado e também perante o estado de direito em vigor no país, por muitas vezes, não reconhecidos pelo contratante.

Foi também constatado que as respostas são elaboradas sob o acompanhamento das diretorias corporativas, jurídica, administrativa e técnica (médica), através de leitura, análise, discussão e decisão em relação aos ofícios e notificações, além de vasto suporte documental às respostas formuladas em contraponto às notificações, envolvendo demonstrativos contábeis e financeiros, notas fiscais, contratos, relatórios de prestadores de serviços, cotações de fornecedores, escalas médicas, dentre outros.

O pesquisador também constatou que, em muitas situações, as diretorias da organização social acataram o conteúdo abordado nos ofícios e notificações através da mudança no processo organizacional e do treinamento do pessoal envolvido na execução. Nesses casos, o ofício- resposta informou, de forma objetiva, a respeito da decisão pela concordância em relação à determinação proferida.

Diante das coletas efetuadas, fica evidente a existência da cultura de acompanhamento e a tratativa dos indicadores de execução do *accountability* nos processos organizacionais do instituto. A metodologia de acompanhamento, mesmo que pragmática, mostra-se eficaz e aderente aos aspectos do *accountability* horizontal, fato esse fundamental para que a execução do *accountability*, em geral, aconteça no instituto, tendo em vista o posicionamento institucional de aderência e a subordinação às questões abordadas pelo contratante e pelos órgãos de controle externo.

Todavia, a análise dos indicadores de execução do *accountability* no instituto podem ser aperfeiçoadas, principalmente, visando melhorias nos processos organizacionais e de acompanhamento de metas. Todos os níveis hierárquicos dos setores devem se envolver de forma integral nas discussões acerca da origem dos eventos apontados nos ofícios e notificações, inclusive para o aproveitamento dessa ocasião como uma oportunidade de treinamento e orientação do pessoal operacional.

Os colaboradores lotados na sede e nos setores de apoio administrativo existentes nas unidades devem ser, periodicamente, treinados em relação aos eventos ofensores à execução do *accountability*, os quais vêm sendo reportados nos ofícios e nas notificações pelos contratantes e pelos órgãos de controle externo. É necessário que todos tenham conhecimento a respeito dos riscos à continuidade operacional e à responsabilização legal dos responsáveis pelo instituto.

Categoria c: entendimento da relação do *accountability* com a continuidade operacional do IGH e com a prevenção de implicações legais dos responsáveis

Quanto à relação do *accountability* com a continuidade operacional no instituto, as respostas demonstraram que os sujeitos, praticamente, detinham o mesmo entendimento em relação ao que fora questionado, conforme abaixo:

Uma organização social precisa prestar contas dos recursos recebidos para a operação dos seus contratos, precisa de ter transparência na gestão desses recursos, precisa cumprir com toda a legislação... Isso tudo é o *accountability* e sem isso não há o que se falar em continuidade a médio e longo prazo... (SUJEITO 1, 2020).

No meu entendimento a execução do *accountability* é condição necessária para que o IGH mantenha suas certidões negativadas e assim possa participar dos chamamentos públicos... Uma coisa somente acontece mediante outra, basta vermos os editais e termos de referência... Além disso, sem uma execução adequada do *accountability* o Instituto será autuado em várias questões legais, ocasionando multas importantes que afetaria o caixa e também apontaria para uma descontinuidade e nessa linha para complicações com as certidões, fechando o ciclo... (SUJEITO 2, 2020).

Existindo *accountability* estamos dando a nossa contribuição para que o Instituto não venha a ser penalizados com multas, autuações ou reclamações trabalhistas, pois todos sabemos dos impactos dessas ocorrências no caixa (SUJEITO 3, 2020).

A relação entre *accountability* e continuidade do IGH é muito próxima, pois a continuidade tem haver com superávit nos contratos, fato que não acontecerá se não observarmos o *accountability* e assim incorreremos em multas e penalidades (SUJEITO 4, 2020).

O cumprimento do *accountability* está nos objetivos sociais do IGH, pois sua missão está diretamente ligada a isso por conta da associação entre *accountability* e cumprimento de metas e também de outras obrigações contratuais. Sem esse foco e esse direcionamento o Instituto não conseguiria ter continuidade das suas operações (SUJEITO 5, 2020).

Tais respostas convergem com os postulados de Brito e Peres (2014), que entendem

que as organizações sociais, enquanto dependentes de recursos oriundos de terceiros, inclusive de entes governamentais, encontram, na execução do *accountability*, referentes a essas captações, um dos norteadores da sua sustentabilidade, visto que possíveis agravos às imposições do *answerability* e do *enforcement* podem alijar suas participações em novos projetos, sempre publicizados mediante concorrência, segundo vários critérios, dentre eles a capacidade de atendimento às informações solicitadas pelos contratantes.

Todavia, quanto à relação do *accountability* com a prevenção de implicações legais para os responsáveis da Organização Social (OS), as respostas proferidas pelos sujeitos entrevistados foram dissonantes, conforme abaixo:

Aqui no conselho essa é uma das nossas maiores preocupações, mas temos confiança na seriedade do trabalho da superintendência e das diretorias... O *accountability* protegendo o instituto, protege também quem assina por ele, protege seus associados e cumpre com o que visualizamos e escrevemos no nosso estatuto social... O *accountability* é obrigação de todos, pois é vital para todos nós que somos responsáveis pelo IGH e também por quem faz carreira profissional aqui... Essa consciência faz o crescimento da instituição e faz a continuidade muito além desses mais de onze anos de história... (SUJEITO 1, 2020).

Em relação a prevenção de questões legais todos nós estamos cientes das nossas responsabilidades considerando o porte do IGH atualmente. Entendo que o total cumprimento da legislação deve ser compromisso de todos, pois a responsabilidade se distribui para todos que tem cargos de gestão aqui no Instituto (SUJEITO 3, 2020).

O relato do Sujeito 1 abordou, de forma prática e ampla, a relação do *accountability* com a prevenção de implicações legais para os responsáveis do IGH, em conformidade com Pinho e Sacramento (2009), que observaram que o *accountability* inclui, também, a possibilidade de punição dos detentores de poder por comportamento inadequado. Entretanto, o relato do Sujeito 3, não obstante ao seu posicionamento estratégico no organograma do instituto, não demonstrou conhecimento a respeito da correlação, visto que abordou apenas aspectos de cumprimento de legislações em relação aos processos sob sua responsabilidade.

Através da técnica de coleta da observação participante, foi ratificado que, independentemente de setor e de nível hierárquico, prevalece, para os colaboradores do instituto apenas a relação entre o *accountability* e a continuidade operacional. Muito se ouve e se discute a respeito de penalizações pecuniárias (multas, juros e glosas) a partir de descumprimentos de obrigações legais e de metas contratuais e da implicação desses eventos com a liquidez do instituto, negatização de certidões e, finalmente, a impossibilidade de recebimento de repasses, fechando, assim, um ciclo vicioso que culminaria na

descontinuidade operacional.

A análise documental procedida em relação a essa categoria corrobora para a massificação da visão prevalente no instituto, descrita no parágrafo acima, visto que as notificações e os ofícios encaminhados pelo contratante e pelos órgãos de controle externo sugerem, como punição, quase sempre penalizações pecuniárias ou, ainda, o descredenciamento da organização social, caso os eventos questionados não sejam corrigidos ou justificados. As notificações e os ofícios que sugerem implicações legais para os responsáveis do instituto são incomuns e, quando aparecem, notadamente, são oriundas dos órgãos de controle externo.

É importante ressaltar que os aspectos punitivos informados nos ofícios e nas notificações ficam quase sempre restritos às diretorias e gerências, sendo reportados às equipes os eventos sob questionamento e as demandas de coleta de documentos para suportar as respostas a serem proferidas, conforme abordado na categoria anterior, referente ao acompanhamento de indicadores do *accountability*.

A partir das coletas efetuadas, denota-se entendimento prevalente no instituto quanto à correlação existente entre a execução do *accountability* e a continuidade operacional. Esse entendimento, mesmo variando entre os setores integrantes da sede administrativa e entre os níveis hierárquicos desses setores, ainda torna perceptível a existência de cultura de adesão às questões legais, contratuais e de acompanhamento de metas, para fins de proteção, quanto às incidências de glosas, multas e juros, tendo em vista as suas possíveis consequências.

No que se refere à correlação entre a execução do *accountability* e a prevenção de implicações legais para os responsáveis pelo instituto, os relatos denotam a inexistência ou a superficialidade de entendimento a esse respeito, ratificando as coletas efetuadas por ocasião da categoria de análise referente à definição do *accountability*, sendo que nas entrevistas e na observação participante, nada de relevante foi citado relacionado ao *unforcement*.

Diante da relevância que a lacuna de entendimento representa, inclusive considerando que inexistente continuidade operacional do instituto sem a preservação legal dos seus responsáveis, recomendamos entendimento a esse respeito entre os gestores responsáveis técnicos pela execução dos processos organizacionais e do acompanhamento de metas. É necessário ampliar a difusão dos conceitos e das finalidades da execução do *accountability* em todos os setores e em todos os níveis hierárquicos, através dos quais passará a ser objeto de treinamentos constantes, desde a integração dos novos colaboradores.

Categoria d: percepção da evolução da execução do *accountability* no IGH

Em relação à essa categoria todos os sujeitos entrevistados informaram que perceberam evolução ao longo dos anos, inclusive destacando eventos concretos a esse respeito:

O IGH vem ao longo dos anos implementando e aperfeiçoando sua estrutura e seus controles internos visando garantir o cumprimento dos seus contratos através da entrega das metas e também aumentando o nível de transparência das suas atividades através do site, balanço social e redes sociais, a questão do site, inclusive, é reforçada por determinações legais de alguns contratantes. Para conseguir isso, implementamos processos, contratamos pessoal experiente e adquirimos softwares para a gestão do Instituto de forma os gestores pudessem ter todas as condições para a execução satisfatória dos contratos, entregando as metas assistenciais, cumprimento todas as legislações e atendendo também uma série de recomendações dos contratantes. Também temos que ficar atentos para cumprir com as agendas do conselho de administração, conselho fiscal e assembleia geral, conforme o estatuto. Esses conselhos devem integrar representantes externos de entes governamentais e da sociedade civil em conformidade com determinações da lei das organizações sociais, lei 9.637 de 1998... (SUJEITO 1, 2020).

O IGH evoluiu nos processos de *accountability* junto com as exigências que vieram do contratante e dos órgãos de fiscalização. Eu pude ver e participar da implantação dessas melhorias, pois estou no Instituto desde 2013... De lá até aqui, implantamos softwares de gestão mais especializados nas áreas administrativa e financeira, ajustamos várias vezes os processos, contratamos muitos profissionais para que cada gerência tivesse de fato a sua equipe, também foram contratados diretores administrativo e jurídico e daí foi montada a diretoria jurídica para cuidar somente das questões antes delegadas a advogados externos, também foram contratados auditores contábeis e internos... É também importante destacar que os contratantes, nesse período, também indicaram essas melhorias, a exemplo do sistema para prestação de contas e também em relação a controle de patrimônio... Enfim, sabemos que temos sempre que procurar melhorias nos processos, mas também sabemos das limitações pela falta de recursos, principalmente para contratar mais pessoas... (SUJEITO 2, 2020).

O IGH vem investindo e se estruturando para melhoria do acompanhamento das metas assistenciais e assim atender ao *accountability* naquilo que se relaciona com a responsabilidade em executar aquilo que foi verdadeiramente contratado...

Hoje temos o acompanhamento de todas as nossas unidades, tanto das metas qualitativas, quanto das metas quantitativas... Os recursos de TI foram disponibilizados e a equipe foi reforçada para tal acompanhamento, de forma que as unidades pudessem receber, mensalmente, os relatórios e proceder os ajustes nas metas em desacordo com o previsto...

Quando cheguei no IGH esse acompanhamento e suporte às unidades não estava no nível que hoje está, já que não existia uma área específica para tal... Assim projetamos as necessidade e a diretoria disponibilizou o que foi solicitado para a estruturação... (SUJEITO 5, 2020).

Mesmo que baseados na citação de eventos de natureza operacional, os relatos guardam simetria com o que fora observado por Pinho e Sacramento (2009), quando relacionaram o *accountability* com responsabilidade de execução e também com prestação de contas, segundo os parâmetros da lei.

Através da observação participante, percebemos a evolução da execução do *accountability* no instituto, principalmente pela ampliação do número de colaboradores lotados nos níveis operacionais, tático e estratégico dos setores integrantes da sede administrativa, visando o aperfeiçoamento e a implantação de novos processos organizacionais, bem como pelo aumento do nível de informatização desses.

Nos últimos três anos, podemos destacar a criação de gerências, coordenações e supervisões para a execução de processos específicos, que antes estavam sendo operacionalizados através de profissionais mais generalistas ou por prestadores de serviços terceirizados. A título de exemplo, podemos citar: diretoria jurídica, gerência jurídica, gerência de qualidade, coordenação de acompanhamento de metas, coordenação de honorários médicos, coordenação de licitações, supervisão de infraestrutura de tecnologia da informação e supervisão de *softwares*.

O aperfeiçoamento da execução do *accountability* também resultou na aquisição e na implantação de novos *softwares* de gestão e demais recursos de tecnologia, visando a automatização de alguns processos organizacionais. A esse respeito, podem ser citados os seguintes *softwares*: o Sipef, para informatização das prestações de contas financeiras; o Qualiex, para gestão e controle de documentos; o KPIH/Planisa e o ApuraSus, para gestão de custos; o Power bi, para os processos de acompanhamento de metas; o Sisqual, para registro de ponto e honorários médicos; o Legal one, para o controle e o acompanhamento das demandas jurídicas; o Fluig, para a automatização do fluxo de documentos fiscais; o Vertisign, para assinatura digital de documentos; o Google Meet, aplicação para reuniões virtuais; o Beehome, plataforma de intranet corporativa, além do aumento expressivo do número de licenças do RM/TOTVS, *software* corporativo de gestão integrada dos processos organizacionais.

Ainda sobre tecnologia da informação, também destacamos: o aperfeiçoamento de infraestrutura, visando potencializar a segurança da informação através da implantação de servidores de redundância, físico ou na nuvem; acesso à internet através de *wireless* em toda a sede administrativa, garantindo velocidade, funcionalidade e informatização de todos os postos de trabalho, através da disponibilização de máquinas fixas para colaboradores

operacionais e *notebooks* para cargos de liderança, a partir de supervisão.

Através da revisão bibliográfica, ratificamos a evolução do *accountability* na organização social através da leitura e do conhecimento do trabalho efetuado para a elaboração e revisão de todo o arcabouço normativo existente, referente aos processos organizacionais e de acompanhamento de metas. Para além, ratificamos a evolução da estrutura organizacional através das alterações procedidas nos organogramas nos últimos anos, nos quais estão formalizadas as criações das novas supervisões, coordenações, gerências e diretoria.

No contexto da estruturação de setores através do provimento de pessoal, recursos de tecnologia da informação e aperfeiçoamento de processos, não observamos investimentos relevantes em processos voltados para a divulgação e a transparência da execução operacional e financeira dos contratos através do sítio eletrônico corporativo do instituto, mesmo identificando setor e pessoal específicos para isso, além do cumprimento das determinações mínimas impostas pelos contratantes a esse respeito.

Além disso, não chegou ao nosso conhecimento, através de documentos, observações ou interações com gestores, o desenvolvimento proativo de estratégias ou até mesmo de ações isoladas relevantes de cunho jurídico ou operacional, específicas e diretas, visando a proteção legal dos representantes do instituto. Prevalece o entendimento de que as ações de execução do *accountability*, notadamente relacionadas à aderência, à legislação e às cláusulas contratuais sejam suficientes para assegurar essa proteção.

Mediante o acesso às notificações e aos ofícios exarados pelos contratantes e pelos órgãos de controle externo, identificamos, também, evidências de avanços na execução do *accountability* no instituto, a partir da constatação de que os eventos sob questionamento reduziram-se ao longo do tempo, mesmo considerando novas demandas impostas pelas diversas legislações que as organizações sociais estão submetidas, e pelo acirramento da fiscalização e do acompanhamento dos contratos firmados.

As técnicas de coletas empregadas produziram evidências concretas e relevantes da evolução do cumprimento do *accountability* na organização social ao longo dos anos, denotando que o assunto vem sendo tratado como valor institucional e como aspecto primordial para sua continuidade, considerando o volume relevante de investimentos que têm sido destinados para essa finalidade. Todavia, fica a recomendação da necessidade de aperfeiçoamento dos processos relacionados à divulgação da execução operacional e financeira dos contratos através do sítio eletrônico corporativo do IGH, bem como de ações

específicas voltadas para a proteção legal dos representantes do instituto.

Categoria e: o que ainda precisa ser feito e garantido, visando a plena execução do *accountability* no IGH

Em relação à última categoria de análise obtivemos respostas de conteúdo variado, ratificando a diversidade de estágios distintos de entendimento dos sujeitos entrevistados quanto ao assunto sob discussão, bem como quanto ao tema central do objeto dessa pesquisa. O sujeito 1 apontou sugestões e abordou necessidades quanto ao aperfeiçoamento da relação entre as organizações sociais, os contratantes e os órgãos de controle externo, sob um enfoque estruturante desse segmento da saúde pública, atualmente em vigor no país:

Execução com transparência, atenção total a legislação e ao contrato assinado com o gestor público resumem o que precisa ser executado quanto ao *accountability* e que vem sendo executado, com o empenho de todos, aqui no IGH. A responsabilidade, a complexidade, a dinâmica e os custos da saúde são todos de grandes proporções, mas com seriedade e competência estamos cumprindo com a nossa missão e perpetuando o instituto... O sistema de saúde pública do país precisa de organizações sociais com garantam serviços com a qualidade que nós garantimos...

É preciso que se garanta que o contratante assuma suas responsabilidades com o contrato de gestão... É preciso garantir a segurança jurídica dos contratos... É preciso garantir que órgãos de controle entendam as particularidades dos serviços de saúde e valorizem o serviço prestado pelas organizações sociais sérias à população...

Pelo nosso lado, sempre devemos atenção e fidelidade a nossa missão, visão e valores... Transparência e adesão às legislações são as bases para a continuidade do Instituto e dos seus representantes legais isentos de questionamentos e responsabilizações... (SUJEITO 1, 2020).

Os demais sujeitos voltaram-se para as necessidades e sugestões para a plena execução do *accountability* no IGH, relacionadas com os processos organizacionais sob suas responsabilidades, sem abordagens sistêmicas do conceito ou estruturantes quanto à relação entre os contratantes e as organizações sociais, conforme transcrito abaixo:

Deve ser executado sempre visando a responsabilidade de entrega do que foi contratado e também, sempre colocando como muito importante, a questão da transparência. Responsabilidade quanto ao cumprimento integral das legislações e transparência para com todos aqueles que se envolvem direta ou indiretamente com as operações da organização social e tem interesse em conhecer suas práticas operacionais e a movimentação dos recursos financeiros captados. A continuidade operacional e a prevenção dos gestores quanto a implicações legais tendem a ser alcançadas quando a responsabilidade e a transparência são colocadas em primeiro lugar na gestão.

Aqui no Instituto, entendo que estamos no caminho, sempre muitos desafios

por conta das exigências do contratante e dos órgãos de controle, mas vejo os investimentos e as ações de melhoria acontecendo para que o *accountability* seja cumprido (SUJEITO 2, 2020).

O *accountability* nos meus processos é sinônimo de cumprimento da legislação. Eu e a minha equipe sabemos da nossa responsabilidade e da nossa obrigação, pois são valores muito elevados que tem origem a partir dos nossos processos todos os meses, sem falar no que os erros podem gerar em fiscalizações e ações trabalhistas. A proteção de todos no IGH depende dessa atenção, tanto para as obrigações principal e também para as obrigações acessórias... Tudo é muito importante... O que precisa ser feito e garantido? É preciso que estejamos atualizados sempre! Equipe treinada, completa e contando com sistemas sempre atualizados constantemente... O IGH tem buscado isso, fazendo a sua parte e nós fazendo também a nossa... (SUJEITO 3, 2020).

A partir da observação participante junto às equipes, foi possível identificar como necessidades e sugestões para garantia da plena execução do *accountability*, a continuidade de estruturação dos setores através de novas contratações de pessoal, sob a alegação de aumento constante da demanda de serviço imposta pelas legislações e pelos setores de controle e acompanhamento do contratante. Adicionalmente, os colaboradores também apontaram como questões passíveis de melhoria: remuneração, benefícios percebidos e espaço físico laboral.

Foram observadas sugestões e necessidades de continuidade e manutenção do clima organizacional saudável existente no instituto, visando a garantia da plena execução do *accountability*. Os colaboradores em geral, inclusive os detentores de cargos de liderança, reportaram vivenciar boas relações profissionais no IGH com superiores, pares e subordinados. Por outro lado, a comunicação entre os setores integrantes da sede administrativa, bem como entre esses e as unidades geridas, foram aludidas, em muitos momentos de observação, como passíveis de melhorias, principalmente por conta da dinâmica, volume e particularidades técnicas que os processos requerem.

No que se refere aos processos organizacionais executados, foram observadas e apontadas necessidades e sugestões de melhorias em relação à qualidade da documentação encaminhada pelas unidades à matriz, no que se refere à aderência integral às legislações, determinações do contratante e dos órgãos de controle externo.

Diante das coletas efetuadas, o pesquisador entendeu que as necessidades e sugestões apontadas pelos sujeitos entrevistados e observadas nas interações diárias entre os colaboradores do instituto, com vistas à plena execução do *accountability*, foram de cunho mais voltado para melhorias nos processos organizacionais, visando a continuidade operacional do instituto.

Foram identificados, mesmo que sob regime de exceção, alguns apontamentos de sugestões e necessidades com enfoques abrangentes que contemplaram aderência às legislações e transparência de resultados, visando a continuidade operacional e a prevenção de implicações legais dos responsáveis da organização social. Adicionalmente, um dos sujeitos entrevistados apresentou sugestões e necessidades de extrema relevância, visando a plena execução do *accountability* pelas Organizações Sociais, mas que transcendem ações diretas a serem executadas por essas, uma vez que tem relação com a restauração do ambiente de segurança jurídica que circunda o modelo, legalmente estabelecido pela Lei 9.637/98.

Entendemos ainda como sendo necessário, obter outras sugestões e recomendações de enfoque mais técnico-operacional, com vistas à plena execução do *accountability* no instituto, que poderiam ser obtidas se as técnicas de coleta fossem mais aprofundadas, principalmente quanto ao tempo de execução, o número e os cargos dos sujeitos envolvidos.

Por outro lado, é necessário instar as recomendações e sugestões de cunho estruturante relacionadas ao ambiente de segurança jurídica necessário à execução dos contratos, aos gestores da saúde pública do nosso país, visando a preservação do modelo de gestão de unidades públicas de saúde por organizações sociais, o qual tem proporcionado benefícios relevantes à população usuária do Serviço Único de Saúde (SUS) no Brasil.

5 TECNOLOGIA DE GESTÃO SOCIAL (TGS)

O Mestrado Interdisciplinar e Profissional exige a proposição de uma Tecnologia de Gestão (TGS), a qual deverá corresponder a uma inovação para o segmento e, por conseguinte, agregar novos conhecimentos e preencher alguma lacuna até então existente no entorno do tema escolhido. Nesse contexto, a TGS proposta corresponde ao modelo de capacitação sobre a execução do *accountability* nas organizações sociais de saúde.

APRESENTAÇÃO GERAL DO TREINAMENTO

Esse treinamento se propõe a promover o aperfeiçoamento técnico e científico dos profissionais das Organizações Sociais (OS) de saúde, quanto à implementação de estrutura e processos organizacionais necessários para a execução do *accountability*, contribuindo para a continuidade operacional, bem como para a proteção dos representantes legais de implicações de natureza judicial.

As apresentações, discussões e reflexões que faremos ao longo do treinamento têm a intenção de contribuir para a consolidação do entendimento e, por conseguinte, promover o aperfeiçoamento técnico necessário para a implantação do *accountability* na sua Organização Social (OS).

Esperamos que aproveitem bem os aspectos teóricos apresentados, as discussões sobre os assuntos atuais envolvendo o tema e os estudos de casos, de modo que se preparem para avançar nas implementações e nos aperfeiçoamentos na sua Organização Social (OS) quanto à execução do *accountability*.

Instrutor: Sigevaldo Santana de Jesus

EMENTA

Evolução da saúde pública no Brasil; Lei 9.637/98; organizações sociais de saúde: classificação jurídica e particularidades legais; processo de contratação; chamamento público: edital e termo de referência; propostas apresentadas pelas organizações sociais de saúde ao chamamento público; modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços; conceito e evolução do *accountability* no Brasil; **dimensões do *accountability*: vertical, horizontal, enforcement e answerability**; demanda do *accountability* nas organizações sociais de saúde oriundas das legislações, dos órgãos de controle e monitoramento do contratante e dos órgãos de controle externo; estrutura organizacional e processos necessários para a execução do *accountability*; indicadores de qualidade de execução do *accountability*.

OBJETIVOS

Objetivo Geral

Desenvolver uma capacitação técnica, visando propor uma estrutura, processos organizacionais e indicadores que assegurem a execução do *accountability* nas organizações sociais de saúde.

Objetivos Específicos

- a) Apresentar aspectos conceituais das organizações sociais de saúde de saúde, segundo a Lei 9.637/98;
- b) Apresentar aspectos relacionados aos processos de seleção e contratação das organizações sociais de saúde;
- c) Identificar as demandas do *accountability* requeridas pelas legislações, órgãos de controle e monitoramento do contratante, bem como órgãos de controle externo;
- d) Descrever a estrutura e os processos organizacionais necessários para a execução do *accountability* nas organizações sociais de saúde;
- e) Descrever e discutir a respeito dos indicadores de qualidade de execução do *accountability* nas organizações sociais de saúde.

Objetivos de Aprendizagem (competências esperadas):

- a) Conhecer os conceitos e a legislação existentes no entorno do *accountability* e das Organizações Sociais;
- b) Conhecer as demandas do *accountability* impostas por contratantes e pelos órgãos de controle;
- c) Conhecer a estrutura e os processos organizacionais necessários à execução do *accountability*;
- d) Conhecer os indicadores de qualidade da execução do *accountability*.

CONTEÚDOS

1. Apresentação da ementa, objetivos e conteúdo programático;
2. Evolução da saúde pública no Brasil; Lei 9.637/98; organizações sociais de saúde: classificação jurídica e particularidades legais;
3. Processo de contratação; chamamento público: edital e termo de referência; propostas apresentadas pelas organizações sociais de saúde ao chamamento público; modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços;
4. Conceito e evolução do *accountability* no Brasil; **dimensões do *accountability***; demanda do *accountability* nas organizações sociais de saúde oriundas das legislações, dos órgãos de controle e monitoramento do contratante, bem como dos órgãos de controle externo;
5. Estrutura organizacional e processos necessários para a execução do *accountability*; indicadores de qualidade de execução do *accountability*.

DINÂMICA DE APRENDIZAGEM**AULAS SINCRONAS****1ª AULA SÍNCRONA****Carga Horária:**

4 horas

Objetivos de Aprendizagem:	Conhecer os conceitos e a legislação existentes no entorno das Organizações Sociais.
Conteúdo(s):	Apresentação da ementa, objetivos e conteúdo programático; Evolução da saúde pública no Brasil; Lei 9.637/98; organizações sociais de saúde: classificação jurídica e particularidades legais.
Metodologia:	Aula expositiva e dialogada.
Leituras recomendadas: (Obrigatórias)	Lei 9.637/1998 e artigos nº 53 a 69 do Código Civil brasileiro.
2ª AULA SÍNCRONA	
Carga Horária:	4 horas
Objetivos de Aprendizagem:	Conhecer as demandas do <i>accountability</i> imposta por contratantes e pelos órgãos de controle.
Conteúdo(s):	Processo de contratação; chamamento público: edital e termo de referência; propostas apresentadas pelas organizações sociais de saúde ao chamamento público; modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços.
Atividades:	Aula expositiva e dialogada.
Leituras recomendadas: (Obrigatórias)	Lei 9.637/1998.
3ª AULA SÍNCRONA	
Carga Horária:	8 horas
Objetivos de Aprendizagem:	Conhecer a estrutura e os processos organizacionais necessários à execução do <i>accountability</i>
Conteúdo(s):	Conceito e evolução do <i>accountability</i> no Brasil; dimensões do <i>accountability</i> : vertical, horizontal, <i>enforcement</i> e <i>answerability</i> ; demanda do <i>accountability</i> nas organizações sociais de saúde oriundas das legislações, dos órgãos de controle e monitoramento do contratante, bem como dos órgãos de controle externo.
Atividades:	Aula expositiva e dialogada, estudos de casos e debates sobre notícias atuais relacionadas ao conteúdo da disciplina.

Leituras recomendadas: (Obrigatórias)	Não aplicável.
4ª AULA SÍNCRONA	
Carga Horária:	8 horas
Objetivos de Aprendizagem:	Conhecer os indicadores de qualidade da execução do <i>accountability</i> .
Conteúdo(s):	Estrutura organizacional e processos necessários para a execução do <i>accountability</i> ; indicadores de qualidade de execução do <i>accountability</i> .
Atividades:	Aula expositiva e dialogada e estudo de casos.
Leituras recomendadas: (Obrigatórias)	Não aplicável.

AULAS ASSÍNCRONAS

1ª AULA ASSÍNCRONA	
Carga Horária:	2horas
Conteúdo(s):	Lei nº 9.637/1998; Saúde pública no Brasil; Organizações Sociais (OS) do setor de saúde: conceito e evolução; classificação jurídica e particularidades legais.
Detalhamento da atividade:	Leitura do material postado no Padlet.
2ª AULA ASSÍNCRONA	
Carga Horária:	2horas
Conteúdo(s):	Processo de contratação das OSS; Termo de referência e edital para a contratação do serviço; Chamamento Público - O Que é? Como participar?; Proposta técnica e proposta de preço; Modelos de contratos firmados para a prestação dos serviços.
Detalhamento da atividade:	Leitura do material postado no Padlet; Vídeo aula postada no Padlet.
3ª AULA ASSÍNCRONA	

Carga Horária:	2horas
Conteúdo(s):	Aspectos conceituais do <i>accountability</i> ; Evolução do <i>accountability</i> no Brasil; <i>Accountability</i> nas Organizações Sociais (OS); Acompanhamento de metas; Processos organizacionais administrativo e financeiro; Controle e monitoramento implementados pelo contratante; Fiscalizações de órgãos de controle externo; Relato descritivo de um processo organizacional administrativo ou financeiro da sua instituição por cada participante do treinamento.
Detalhamento da atividade:	Leitura do material postado no Padlet; Postagem na seção <i>podcast</i> do Padlet.
4ª AULA ASSÍNCRONA	
Carga Horária:	2 horas
Conteúdo(s):	Discussão de caso veiculado na mídia ocorrendo execução deficiente de <i>accountability</i> por Organização Social; Relato da situação de execução do <i>accountability</i> na Organização Social de cada participante.
Detalhamento da atividade:	Leitura do material postado no Padlet; Postagem na seção <i>podcast</i> do Padlet.

METODOLOGIA

Aprendizagem baseada em:

- a) Aula expositiva e dialogada;
- b) Discussão dos materiais postados no Padlet;
- c) Discussão das produções postadas na seção *podcast* do Padlet;
- d) Estudo de casos;
- e) Debates sobre notícias atuais relacionadas ao conteúdo do treinamento.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude de ser um mestrado profissional, o objetivo geral dessa dissertação correspondeu à produção de uma Tecnologia de Gestão Social (TGS) voltada para a capacitação das Organizações Sociais (OS) quanto à execução do *accountability* nos contratos firmados, através da estruturação dos processos organizacionais e do acompanhamento de metas assistenciais, visando a sua continuidade operacional e a proteção dos seus representantes legais de implicações de natureza judicial.

Em decorrência da trajetória percorrida, tanto na revisão de literatura, quanto na pesquisa de campo e na residência social (RS), consideramos que tal objetivo fora alcançado, à medida em que foi possível a produção da TGS, conforme o tópico anterior, onde estão apresentados: justificativa, ementa, objetivos geral e específicos, conteúdo programático e metodologia de ensino da capacitação proposta.

O autor teve a oportunidade de adquirir conhecimentos a partir da bibliografia explorada sobre os temas centrais da pesquisa, sendo eles: organizações sociais, processos organizacionais e *accountability*, bem como de aperfeiçoar ou ratificar conhecimentos práticos auferidos na sua trajetória profissional, tanto na pesquisa de campo realizada no Instituto de Gestão e Humanização (IGH), quanto na Residência Social (RS) realizada na Santa Casa de Misericórdia da Bahia (SCMBA). Esses conhecimentos, além de proverem a TGS, também são julgados suficientes para a aplicação da capacitação nas Organizações Sociais (OS) que vierem a se interessar nessa aquisição.

Os objetivos específicos da dissertação foram atendidos, a partir dos conhecimentos auferidos, com o acompanhamento da metodologia de execução do *accountability* na Organização Social (OS) utilizada como campo de pesquisa, bem como através da revisão de literatura, por meio da qual foi possível abordar sobre: a evolução da saúde pública no Brasil; a legislação sobre as Organizações Sociais (OS); o conceito e a evolução do *accountability* no Brasil; os processos organizacionais administrativos, financeiros e de acompanhamento de metas assistenciais; os aspectos de *accountability* horizontal requeridos pelos contratantes, pelos órgãos de controle externo e pelas legislações em vigor no país.

No que se refere à resposta ao problema de pesquisa, através das coletas efetuadas na Organização Social (OS) tomada como campo de pesquisa, podemos argumentar que a estruturação dos processos organizacionais e de acompanhamento de metas interfere de forma direta sobre a execução das demandas oriundas do *accountability* horizontal determinadas

pelos contratantes e pelos órgãos de controles externos. Por conseguinte, também ficou a constatação de que a continuidade operacional das Organizações Sociais e a proteção dos seus representantes legais quanto às implicações de natureza judicial dependem da aderência aos aspectos de *accountability* que foram discutidos nessa dissertação, dentre outros fatores alheios a esse campo de estudos, visto o aspecto contributivo, mas não determinante.

A metodologia de pesquisa utilizada foi julgada como assertiva, possibilitando, inclusive, a agregação de novos e importantes conhecimentos ao pesquisador, transcendendo, por conseguinte, os objetivos de coleta, análise e conclusão da pesquisa. Todavia, a bibliografia não correspondeu tanto às expectativas, pois foi constatada uma carência de material em relação à execução do *accountability* em instituições de direito privado. Muito do que existe de acadêmico-científico atualmente, ainda se encontra restrito ao conceito de *accountability* e à aplicação do *unforcement* na gestão pública, considerando o nível de corrupção existente.

Além da ampliação de conhecimentos proporcionada ao pesquisador em relação ao assunto, principalmente a respeito das abordagens exploradas no referencial teórico, bem como através dos estudos efetuados a respeito da metodologia, a dissertação e sua proposta de TGS poderão se constituir um importante instrumento para a reestruturação das Organizações Sociais (OS), sob o risco de descontinuidade operacional por questões relacionadas à não execução do *accountability* em relação aos contratos firmados já executados ou sob execução. Sabemos que muitas fundações ou associações estão, atualmente, alijadas da participação de chamamentos públicos por se encontrarem nessa condição, a qual impede a emissão de certidões negativas necessárias à participação dos certames.

Para o meio acadêmico, entendemos que a pesquisa pode inspirar a inclusão do tema *accountability* nos cursos de graduação e pós-graduação da área de Ciências Sociais aplicadas, principalmente em Administração de Empresas, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas e Direito. Nos cursos que têm relação com gestão e desenvolvimento social, a lacuna de disciplinas a esse respeito se constitui em contradição com as respectivas justificativa e ementa, pois a atenção aos aspectos do *enforcement* e do *answerability* são vitais para as organizações do terceiro setor, visto que dependem da captação de recursos, através de novos projetos, para o cumprimento das suas missões estatutárias e para a continuidade operacional.

Adicionalmente, considerando a deficiência cultural existente na nossa sociedade em relação ao *accountability*, esse trabalho também tem a pretensão de ser uma partícula a ser

somada a tantas outras iniciativas efetuadas por pesquisadores, empresas, meios de comunicação e diversas outras ações da sociedade civil, que almejam a evolução do atual patamar do povo brasileiro quanto à austeridade, responsabilidade, fiscalização, transparência, educação e respeito ao direito coletivo.

Em relação à Organização Social (OS) tomada como campo de estudos, a pesquisa evidenciou que, em geral, os gestores e colaboradores integrantes da sede administrativa entendem o conceito e acompanham os indicadores de execução do *accountability*, mesmo que esse entendimento seja mais focado em aspectos operacionais relacionados à prestação de contas e ao acompanhamento de metas, inclusive em relação a alguns gestores responsáveis técnicos por processos organizacionais importantes.

Quanto às correlações do *accountability* com a continuidade operacional e com a prevenção de implicações legais dos responsáveis, percebemos que os diversos níveis hierárquicos da Organização Social (OS) conhecem a primeira dessas correlações, mesmo que muitos relatos e observações tenham evidenciado situações de cunho operacional e restritas às próprias atividades e setores, em linha com o que fora observado em relação ao entendimento limitado do conceito de *accountability* abordado no parágrafo anterior. Todavia, quanto à segunda correlação, a constatação foi de quase total desconhecimento, inclusive pela maioria dos gestores que participou da pesquisa de campo, evidenciando desconhecimento ou superficialidade de entendimento quanto aos aspectos de *enforcement* que envolvem o *accountability*.

As constatações oriundas das pesquisas de campo evidenciam uma demanda imediata de treinamentos para aperfeiçoar os conhecimentos e atitudes em relação aos aspectos conceituais que envolvem o *accountability* na Organização Social (OS), bem como quanto às responsabilidades executivas em relação às questões práticas envolvidas. Reforçamos que continuidade operacional e preservação dos responsáveis legais requerem o entendimento e a execução sistêmica de todos os aspectos envolvidos no *accountability*, por todos os setores e níveis hierárquicos do instituto, refletindo nos seus valores institucionais e sendo objeto de treinamento constante desde a integração dos novos colaboradores.

Em relação à evolução da execução do *accountability* na Organização Social (OS), além dos relatos, observações e revisão de documentos, foi possível constatar a veracidade do evento de forma objetiva, ao longo dos últimos cinco anos, através dos indicadores de melhoria traduzidos pela redução das notificações de contratantes e órgãos de controle externo, não obstante às fiscalizações sobre as OS terem se tornado mais rigorosas nos

últimos anos.

Em simetria com a constatação objetiva de evolução através dos indicadores, observamos que, nesses últimos cinco anos, simultaneamente ao crescimento operacional do instituto, a alta administração efetuou investimentos relevantes na estrutura organizacional como um todo, envolvendo pessoas, processos e tecnologia. Foi evidente a ampliação do número de colaboradores lotados, nos níveis operacionais, tático e estratégico dos setores integrantes da sede administrativa; aumento do nível de informatização dos processos organizacionais, mediante a implantação de diversos *softwares* e o aperfeiçoamento da infraestrutura de TI; e a elaboração do arcabouço normativo existente, referente aos processos organizacionais e de acompanhamento de metas.

Adversamente ao contexto de evolução da execução do *accountability*, em relação aos processos relacionados à divulgação através do sítio eletrônico corporativo, mesmo também identificando investimentos importantes no setor responsável por essa atividade e o cumprimento das determinações mínimas impostas pelos contratantes e órgãos de controle externo a esse respeito, sugerimos que o instituto aperfeiçoe os processos organizacionais referentes a essa área, tendo em vista a sua importância para o juízo de valor de todos os *stakeholders* em relação à execução do *accountability* na Organização Social (OS). Sugerimos, também, procedimentos ou estratégias específicas no sentido de proteção legal dos representantes do instituto, pois observamos que prevalece o entendimento de que as ações de execução de *accountability* relacionadas à aderência, à legislação e às cláusulas contratuais são suficientes para assegurarem essa proteção.

Finalmente, por ocasião das coletas de sugestões quanto ao que ainda precisa ser feito para o alcance da plena execução do *accountability* no instituto, as respostas tiveram conteúdo que variaram, desde a necessidade de aperfeiçoamento da relação entre as Organizações Sociais (OS), os contratantes e os órgãos de controle externo, até necessidades e sugestões operacionais relacionadas à continuidade de melhoria da estrutura necessária à execução dos processos organizacionais, a exemplo da comunicação entre os setores e as unidades assistenciais, novas contratações de pessoal, melhoria de remuneração, benefícios percebidos e espaço físico laboral.

A partir do que fora coletado, bem como a partir das demais sugestões e recomendações que poderão ser advindas do aprofundamento de discussões internas sobre o tema, recomendamos que o instituto envide esforços, visando o aperfeiçoamento da execução do *accountability* nos seus processos organizacionais, tendo em vista seus objetivos

institucionais, sua continuidade operacional e a preservação dos seus dirigentes.

Mesmo que por exceção, foram identificados alguns apontamentos de sugestões e necessidades com enfoques abrangentes relacionados à transparência de resultados, continuidade operacional e prevenção de implicações legais dos responsáveis da organização social. Todavia, ressaltamos uma sugestão proferida por um dos sujeitos entrevistados, a respeito da necessidade de restauração do ambiente de segurança jurídica que circunda o modelo, legalmente estabelecido pela Lei 9.637/98. Essa ação visa a preservação do modelo de gestão de unidades públicas de saúde por organizações sociais, o qual tem proporcionado benefícios relevantes à população usuária do Serviço Único de Saúde (SUS) e, dessa forma, deverá ser direcionada para resolução pelos gestores de saúde pública do país.

Em relação ao segmento das Organização Sociais (OS), a pesquisa pode se constituir em instrumento de inspiração para treinamentos a respeito dos temas descritos na dissertação e, principalmente, na TGS elaborada. Para além disso, também poderá inspirar a discussão de questões estruturantes em relação ao modelo, tanto por associações de Organizações Sociais (OS), quanto por entes públicos contratantes e por órgãos de controle externo, conforme abordado no parágrafo anterior.

REFERÊNCIAS

ABONG - Associação Brasileira das Organizações Não Governamentais. **Manual de Administração Jurídica Contábil e financeira para Organizações Não Governamentais**. São Paulo. ABONG. 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo. Edições 70. 2011.

BARROS, Jorge Luiz Rodrigues de. **Qualidade da democracia e accountability**: O Brasil pode ser medido? Brasília. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Governo do Estado do Ceará. Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG. **Manual de Celebração de Contrato de Gestão**. Fortaleza. Março de 2018. Disponível em <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2018/04/Manual-Contratos-de-Gest%C3%A3o-atualizado_Mar2018.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. **Interpretação Técnica Geral (ITG) 2002**. Brasília. Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Disponível em <<https://cfc.org.br/noticias/itg-2002-cfc-publica-mudancas-na-contabilidade-do-terceiro-setor/>>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 16 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 16 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.637**, de 15 de maio de 1998. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm>. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRITO, Thamires da Silva; PEREZ, Olívia Cristina. *Accountability* nas Organizações do Terceiro Setor. São Paulo. **Revista Pensamento & Realidade**, v. 29, n. 4. 2014.

CAMARGO, Leonidas Lopes de. **Uso de indicadores da qualidade para o gerenciamento estratégico de empresas do ramo comercial**. Florianópolis. Dissertação de mestrado. UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina, 2000.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. **Pesquisa Qualitativa**: Análise de Discurso versus Análise de Conteúdo. Florianópolis. UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2006.

CARVALHO, Kelli Adriane de. **Gestão por Processos Organizacionais na Universidade de Brasília**: Estudo de Casos. Brasília. Dissertação de Mestrado. UnB – Universidade de Brasília. 2015.

CERQUEIRA, Luciano. **Guia do Diagnóstico Participativo**. São Paulo, Flacso Brasil. 2015.

FRASER, Márcia Tourinho Dantas; GONDIN, Sônia Maria Guedes. Da Fala do Outro ao Texto Negociado: Discussões Sobre a Entrevista na Pesquisa Qualitativa. Ribeirão Preto. **Revista da USP** – Universidade de São Paulo, Paidéia. 2004.

GODOI, Christiane Kleinubing; MELO, Rodrigo Bandeira de; SILVA, Anielson Barbosa da. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais**: Paradigmas, Estratégias e Métodos. São Paulo, Saraiva. 2010.

INTOSAI, Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. **Princípios de transparência e accountability**. 2010. Traduzidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2016. Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao-e-controle/auditoria/normas-internacionais-das-entidades-fiscalizadores-superiores-issai/>>.

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute; SCHELLER, Morgana; BONATTO, Danusa de Lara. Pesquisa Documental na Pesquisa Qualitativa: Conceitos e Caracterização. Bogotá. **Revista de Investigaciones – UNAD**. Volumem 14. Número 2. Julio-Diciembre 2015.

MARCONI, Marina de Andrade e Lakatos, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo. Atlas. 2003.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia delegativa?** São Paulo. Novos Estudos. 1991.

O'DONNELL Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. São Paulo. Lua Nova. 1998.

PEROVANO, Dalton Gean. **Manual de Metodologia Científica para a Segurança Pública e Defesa Social**. Curitiba, Juruá Editora. 2014.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já poderemos traduzi-la para o português? Rio de Janeiro, **Revista da Administração**. 2009.

PROENÇA, Wander de Lara. O Método da Observação Participante: Contribuições e Aplicabilidade em Pesquisas no Campo Religioso Brasileiro. Campinas. **Revista Aulas**. 2007.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability no Brasil**: Um estudo sobre o papel das organizações da sociedade civil para combater e controlar a corrupção. Salvador. Tese de doutorado. UFBA - Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. 2011.

SANO, Hironobu; ABRUCIO, Fernando Luiz. Promessas e Resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: O Caso das Organizações Sociais de saúde em São Paulo. São Paulo. Fórum - Organizações Sociais. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n. 3, jul.-set. 2008.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: Schedler, A.; Diamond, L.; Plattner, M. F. (Eds.). **The self-restraining state**. Power and accountability in new democracies. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SCHNEIDER, Juliana Gazzotti. **Organizações sociais de saúde, contratos de gestão e accountability**: o caso do município e do estado de São Paulo. São Paulo. Dissertação de mestrado. FGV – Fundação Getúlio Vargas. 2012.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo. Editora Atlas. 2005.

WORLD BANK. Brazil: Enhancing Performance in Brazil's health sector: Lessons from Innovations in the State of São Paulo and the City of Curitiba. World Bank, 2006.

APÊNDICE A - Roteiro aplicado nas entrevistas semiestruturadas efetuadas na Organização Social utilizada como campo de pesquisa.

Área/Processo	Questões básicas
Gestor integrante do conselho de Administração	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qual a sua visão sobre a importância do <i>accountability</i> para o IGH? 2. Como você procura garantir a execução do <i>accountability</i>, considerando sua responsabilidade legal pelo IGH? 3. Como você monitora os indicadores de execução do <i>accountability</i> pelo IGH em relação aos contratos firmados e a legislação das OS?
Gestores responsáveis técnicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qual o seu entendimento quanto ao conceito de <i>accountability</i>? 2. Como você dissemina a importância da execução do <i>accountability</i> dentre os seus liderados? 3. Quais os indicadores de monitoramento do <i>accountability</i> nos processos da sua área de responsabilidade técnica e como você os acompanha? 4. Como você relaciona a execução do <i>accountability</i> e a continuidade operacional do IGH? 5. Como você relaciona a execução do <i>accountability</i> e a prevenção de implicações legais para os responsáveis pelo IGH? 6. Como você vê a evolução do <i>accountability</i> no IGH visando a sua continuidade operacional e a prevenção de implicações legais dos seus responsáveis? 7. Como o <i>accountability</i> deve ser executado nos processos geridos por você visando a continuidade operacional do IGH e a prevenção de implicações legais dos seus responsáveis? O que precisa ser feito e garantido?

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Modelo do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) aplicado por ocasião das entrevistas semiestruturadas realizadas na Organização Social (OS) utilizada como campo de pesquisa.

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Por meio do presente termo, V.Sas. está sendo convidada como voluntária a participar da pesquisa “A gestão do accountability nas organizações sociais do setor de saúde (OSS)”.

A motivação para tal estudo reside na importância da gestão do accountability referentes aos contratos firmados pelas Organizações Sociais do setor de saúde para a sua continuidade operacional, visto que o não cumprimento das metas assistenciais e à não execução dos processos administrativos e financeiros em conformidade com as normatizações e melhores práticas podem resultar em penalizações que desqualifiquem essas organizações e seus representantes quanto a participação de outros certames e captação de outros projetos.

Essa pesquisa seguirá as diretrizes da Resolução n.º 466/12, do Conselho Nacional de Saúde, visando mitigar as possibilidades de riscos de qualquer natureza aos seus participantes.

A participação nessa pesquisa é voluntária, fato que não implica em assumir custos ou auferir algum tipo de receita, bem como qualquer penalidade por solicitação de cancelamento de participação integral ou parcial em alguma fase da pesquisa.

A qualquer tempo o participante poderá solicitar esclarecimentos sobre qualquer item ou fase da pesquisa e estará livre para solicitar cancelamento de sua participação caso assim desejar, anulando, por conseguinte, esse consentimento.

O pesquisador preservará sua identidade de acordo com padrões adequados de sigilo profissional, não sendo publicada sua participação nesses estudos, bem como não sendo divulgada sem a sua expressa autorização, informações que indiquem sua participação.

Adicionalmente, os resultados da pesquisa estarão disponíveis para sua consulta após a finalização por completa.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador e a outra será fornecida a você. O pesquisador assumirá a responsabilidade por qualquer dano ao pesquisado que puder decorrer dessa voluntária participação.

Eu, _____, portador do documento de Identidade _____ fui informado(a) dos objetivos do estudo “A GESTÃO DO ACCOUNTABILITY NAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DO SETOR DE SAÚDE (OSS)”, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Salvador - Bahia, _____ de _____ de 2020.

Nome

Assinatura participante

Sigevaldo Santana de Jesus

Pesquisador