

O MODELO DE ACCOUNTABILITY PÚBLICA DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DO ESTADO DO CEARÁ É CONSISTENTE?

MANUELA BRITO DE OLIVEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

ROBERTO SERGIO DO NASCIMENTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

RICARDO VIOTTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

EDSON DA SILVA FRANÇA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

O MODELO DE ACCOUNTABILITY PÚBLICA DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DO ESTADO DO CEARÁ É CONSISTENTE?

1 INTRODUÇÃO

As Organizações Sociais (OS) são entidades de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei 9.637 (1988) e que recebem essa qualificação para exercício de atividades do serviço público, voltadas para o ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, cultura e saúde. No Brasil, elas nasceram no bojo das reformas do Estado na década de 90, fruto do movimento da *New Public Management* (NPM) mundial iniciado no final da década de 70 e início dos anos 80 (Hood, 1991; Ormond & Löffler 1999; Schedler & Proeller, 2000). As organizações sociais surgiram neste contexto.

Uma Organização Social não representa uma nova pessoa jurídica, mas somente uma qualificação atribuída a uma sociedade civil sem fins lucrativos que já existia anteriormente, através de decreto (Abreu & Moreira, 2016). Na condição de representantes do Estado para a prestação de serviços públicos, devem cumprir determinados requisitos legais para receber recursos públicos e/ou administrar bens e equipamentos do Estado, assinando, em contrapartida contrato de gestão, no qual se estabelecem as condições de prestação dos serviços delegados (metas, valores recebidos, direitos e obrigações etc.).

Devido a sua proximidade com os órgãos estatais e a pouca ingidez dos instrumentos de controle, não é difícil encontrar casos de corrupção envolvendo estas organizações e agentes públicos, o que as coloca como novos vetores de propagação da corrupção no país. Um dos casos mais recentes de locupletamento de verbas públicas relacionadas às OS ocorreu em 2018 e envolveu a OS Pró-saúde do Estado do Rio de Janeiro e a Secretária de Estadual de Saúde com prejuízo aos cofres públicos na ordem de R\$ 74 milhões (Platonow, 2018). Posto desta forma, as OS se contrapõem, justamente, ao que defendia a NPM: melhoria da transparência e accountability pública, aumento da eficiência e democratização na prestação dos serviços públicos e, combate à corrupção (Torres & Pina, 2005).

No tocante ao universo de entes federados, praticamente a totalidade deles emprega as OS na prestação dos seus serviços públicos, sobretudo, nas áreas de educação e saúde, áreas sensíveis na proliferação de casos de corrupção. Com o Estado do Ceará não foi diferente. Utilizando-se como intervalo de observação os anos compreendidos entre 2015 e 2018, notabilizou-se um aumento de 48% dos contratos de gestão celebrados, os quais movimentaram a cifra de R\$ 3,3 bilhões.

2 PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Diante deste cenário, propõe-se o exame particular de um dos Estados da federação. Neste sentido, indaga-se se as OS sediadas no Estado do Ceará dispõem de instrumentos suficientes de *accountability* pública capazes de auxiliar no dever de prestar contas em relação aos serviços que executam? O trabalho possui como objetivo geral analisar se as OS que celebram contrato de gestão com o governo cearense dispõem de instrumentos suficientes de *accountability* pública capazes de auxiliar no dever de prestar contas em relação aos serviços que executam. a) levantar o histórico das OS que prestam serviços ao Estado Ceará, relacionando seus principais atributos; b) analisar a sistemática de prestação de contas das OS aos órgãos supervisores do Governo do Estado; c) propor medidas corretivas quando identificadas deficiências no sistema de prestação de contas.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O uso das Organizações Sociais como parceiras do Estado na prestação de serviços públicos surgiram no bojo da reforma do Estado na década de 90 no Brasil. Denominado de

Nova Gestão Pública teve sua origem no movimento da *New Public Management* (NPM) mundial iniciado no final da década de 70 e início dos anos 80 que preconiza a diminuição do Estado, aumento da transparência e accountability pública, combate à corrupção, aumento da eficiência por intermédio da melhoria do desempenho na prestação dos serviços públicos (Hood, 1991; Ormond & Löffler 1999; Schedler & Proeller, 2000).

Particularmente em relação ao terceiro setor, a ideia defendida era de que, uma vez diminuído o número de instituições governamentais, parcelas dos serviços que não mais fossem executados pelos Governo, poderiam ser delegados à iniciativa privada em associação com o poder público, com base no financiamento deste. Assim, iniciou a entrada de entidades sem fins lucrativos – já existentes no cenário do país - perante à Administração brasileira.

Inserida no contexto da Reforma do Aparelho do Estado, a criação das Organizações Sociais se deu por meio da Lei nº 9.637 (1998) que estabeleceu os requisitos para qualificação das entidades como OS e a criação do Programa Nacional de Publicização. Embora a lei citasse o Programa Nacional de Publicização (PNP), cujo objetivo estava relacionado na definição de diretrizes para a qualificação das OS com a promoção de mais transparência aos cidadãos -, havia uma lacuna sobre a forma como isso seria desenvolvido. Somente em 2017, mediante o Decreto 9.190 (2017) foi regulamentado o PNP onde foi instituído os requisitos, a forma de seleção dessas entidades, a publicação dos contratos de gestão e relatórios a serem apresentados, bem como a forma de supervisão da aplicação desses recursos.

Inserida no processo de reforma estatal foram inseridas também as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) com base em lei específica (Lei 9.790/99). Embora apresentarem semelhanças, possuem algumas particularidades que percebem ser destacadas como a instituição de contrato de gestão, delegação dos serviços pelo Estado, dispensa de licitação (OS) e celebração de termo de parceria, exercício de atividade privada com o apoio do Estado, contratação por licitação (OSCIP).

No tocante às OS, pode-se dizer que as mesmas visam atingir resultados e objetivos para a efetivação de políticas públicas, orientadas para o interesse público, daí porque o Estado delega algo que antes realizada a estas instituições, mediante a dispensa de processo licitatório. Logo, elas surgem no intuito de substituir o Poder público na prestação de atividades voltadas para a sociedade por meio de incentivos do governo sob o argumento de que seriam mais ágeis, disporiam de melhor gestão e qualidade no serviço (Pacheco et al., 2016).

Visto de outra maneira. As OS seriam utilizadas para “desafogar” o Estado e diminuir a pressão sobre a função alocativa dos orçamentos públicos, mediante a instituição de parceiras do setor público com o setor privado para a composição dos bens e serviços públicos que seriam ofertados, considerando valores menores em comparação àqueles pagos pelos governos aos servidores e prestadores.

A qualificação das pessoas jurídicas como OS dá-se pelo simples cumprimento dos requisitos consubstanciados na área ao qual se busca prestar os serviços, de acordo com os parâmetros legais vigentes. Já a desqualificação – quando a entidade desliga-se do serviço executado - deve ocorrer por meio de processo administrativo caso descumpram os objetivos exigidos no contrato de gestão. Nesse processo, os dirigentes são solidariamente responsáveis e ocorre a devolução dos recursos alocados à entidade, podendo os serviços ser assumidos pelo poder público competente.

O instrumento do processo de contratação da OS é o contrato de gestão, originário da França que, no Brasil, passou a alçada constitucional com a Emenda Constitucional 19 (1998) (CF/88, art. 37, § 8º). Oliveira (2015) conceitua esse ajustes como o instrumento pelo qual a Administração Pública, e do outro lado, a entidade privada interessada, sem fins lucrativos, qualificada como OS, mediante incentivos públicos, celebram pacto para a consecução de determinados objetivos, estipulado em metas de desempenho.

O diferencial desse mecanismo, de acordo com Paludo (2016), é que a forma de controle

nesse tipo de contrato deixar de ser meramente normativo, para concentrar-se nos fins e objetivos a serem alcançados. Aliás, a adoção dos contratos de gestão não é uma inovação no país. A celebração dos primeiros contratos desse tipo ocorreu no país com a Companhia Vale do Rio Doce, Petrobrás e o Serviço Social Autônomo das Pioneiras Sociais (Rede Sarah Kubistchek), antes mesmo do advento da reforma administrativa no Brasil, na década de 90.

Em referência ao desempenho das OS, estudos (Simões, Paim e Zucchi, 2013; Turino 2014; Oliveira, 2016; Tonelotto *et al.*, 2019) apontam que elas em comparação às instituições públicas possuem uma melhor eficiência, contudo, quando o tipo observado são organizações sociais de saúde, não existem um consenso unânime. Consoante observado por Cardoso (2012) e Ribeiro (2012), a estrutura mais adequada seriam instituições sob administração direta, devido a lógica da legitimidade pública e social com que atuam. Sano e Montenegro (2013), inclusive, defendem que o olhar de comparação não deveria se restringir às organizações sociais *versus* poder público, mas entre as próprias OS, no intuito de identificar que organizações podem vir a tornar-se benchmarks.

Mormente a formatação de ordem legal das OS e a realidade do desempenho delas que apontam para uma maior eficiência quanto à prestação dos serviços que realizam isto não implica, necessariamente, em igual consistência em relação ao modelo de *accountability* que adotam. O assunto gera interesse, mais ainda devido a lacuna regulamentadora mencionada acima entre a Lei 9.637/98 e o Decreto 9.190/2017.

A *accountability* possui elevado destaque na literatura nacional e mundial para o controle das finanças públicas, sendo capaz de diminuir a corrupção e aproximar o Estado da sociedade civil (Lindstedt & Naurin, 2016; Aranha, 2017; Brusca, Manes & Aversano, 2018).

Surgida na década de 80, a palavra *accountability* possui origem inglesa, teve seus princípios adotados principalmente pela Inglaterra e Estados Unidos. Para estes, a *accountability* sempre esteve ligada a busca de maior eficiência na gestão pública e na avaliação de resultados. No Brasil, a *accountability* é traduzida com o significado de prestação de contas, muito embora não haja uma concordância uníssona entre os autores, a exemplo de Santos (2016) que a apresenta como a obrigação do mandatário de prestar informações e justificativas do exercício do poder aos mandantes (sociedade).

Olsen (2018) traz em seu trabalho uma ideia mais completa da palavra. Afirma que os processos de *accountability* são mecanismos para o controle e para manutenção da ordem nas democracias contemporâneas, como por exemplo: sistemas eleitorais, hierarquias administrativas e tribunais. O autor afirma que a *accountability* possui a função de observar se os agentes cumprem suas obrigações e agem de acordo com os princípios e regras definidos e puni-los, se houver o descumprimento.

O'Donnell (1991), um dos autores mais recorrentes quanto ao tema, caracteriza *accountability* em termos de dimensões: vertical e horizontal. A primeira é compreendida pela ação exercida por parte dos eleitores em relação aos ocupantes dos cargos eletivos no processo de renovação destes e, a segunda, diz respeito às instituições autônomas, encarregadas de cobrar dos dirigentes responsabilidade, e se for preciso, puni-los; é onde se enquadram os Tribunais de Contas. Há quem entenda que o sentido da palavra está associado ao caráter de obrigação ligada principalmente ao compromisso do agente público de demonstrar a movimentação do recurso público recebido (Seel *et al.* 2017).

Por último, Lopes e Freire (2010) vêem íntima relação entre democracia e *accountability*, sendo que associadas, relacionaram a transparência na condição de fator determinante para o desenvolvimento da democracia. Logo, o sentimento de prestação de contas na condição de produto da *accountability* pode ser compreendido como importante ferramenta na construção dos arranjos democráticos no país, sobretudo, quando nos Estados modernos há tendência da desconcentração dos serviços que o Estado presta.

Associado à *accountability*, encontra-se a transparência. Soares e Rosa (2018)

sintetizam que a transparência pública revela sua importância ao anunciar as informações para a participação social, fiscalização de ações de seus governantes e realizar a prestação de contas dos atos da gestão, destacando a presença desse mecanismo no conceito de *accountability*. Nittis (2019) acredita que a Administração Pública deve colocar o tema transparência como uma de suas prioridades e instigar a aproximação com o cidadão, pois nos dias de hoje, é comum ver cidadãos cada vez mais envolvidos na obtenção de acesso às informações das contas públicas.

O impulso por transparência ao redor do mundo não é recente. Cite-se o esforço do FMI em aumentar a transparência dos governos com o advento do Código de Boas Práticas de Transparência Fiscal e o Manual de Transparência Fiscal (FMI, 2007). Em território nacional, destaca-se o esforço de melhorar a transparência da execução orçamentária pública com a alteração da LRF (2000) pela Lei Complementar 131 (2009) e a introdução da Lei de Acesso à Informação a Lei 12.527 (2011) e mais, recentemente, a publicação do Decreto Federal 9.203 (2017) que trata do sistema de governança da Administração Pública com ênfase, dentre seus princípios, à prestação de contas, responsabilidade e transparência.

Especificamente, quanto à transparência é destacável a iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU) que instituiu a Escala Brasil Transparente (EBT) destinada a avaliar o grau de cumprimento dos dispositivos da Lei de Acesso à Informação. Na 3ª edição do ranking dos estados, Alagoas apareceu em primeiro lugar com evolução de 2,08 (nota 10), e em última posição, o Amapá, com nota zero e sem qualquer de tipo de evolução no comportamento entre os anos.

Disto isto, é adequado analisar as OS além dos aspectos de melhoria de eficiência defendidos pelos autores. Sob estas instituições deveria atuar, fiscalizando-as, diversos órgãos de controle e, obviamente, a própria entidade supervisora. Observado desta forma, o controle se cingiria aos atributos vinculados ao modelo de gestão implementado: se consistente, haveria controles fortes; se fragilizado, resultaria em igual fiscalização face a falta de critérios objetivos.

O exame da Lei 9.637/98 evidencia um frágil controle e fiscalização do contrato de gestão junto ao Poder Executivo. Os atributos destacados na lei se referem à:

- a) Fiscalização do contrato de gestão por entidade supervisora (art. 8º);
- b) Apresentação ao final de cada exercício por parte das entidades de relatórios da execução dos contratos de gestão (art. 8º, § 1º);
- c) Exame dos resultados alcançados do contrato de gestão por comissão de avaliação indicada por autoridade supervisora (art. 8º, § 2º);
- d) Encaminhamento de possíveis irregularidades identificadas por parte dos responsáveis pela fiscalização do contrato de gestão ao TCU (art. 9º), bem como ao MP, AGU ou à procuradoria da entidade no caso de malversação de bens ou recursos de origem pública (art. 10);
- e) Possibilidade de investigação, bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações dos envolvidos (art. 10, § 2º).

Analisando-se os dispositivos acima, percebe-se que a geração de informações por parte das OS se limita aos relatórios anuais e à averiguação dos resultados com base no contrato de gestão celebrado. Afora disto, inexistem quaisquer menções ao processo de normatização das ações desempenhadas pelas OS, normas contábeis, modalidades, formato e divulgação de relatórios a serem utilizados etc., abrindo-se uma sensível lacuna no dever de prestar de contas destas organizações. Tais aspectos corroboram resultados anteriores de Raupp (2014) e Mendonça (2018) que constataram que a prestação de contas ainda não é uma realidade estabelecida no país e o de Nascimento, Rabelo e Viotto (2020) que evidenciaram baixos níveis de divulgação obrigatória e voluntária em organizações do terceiro setor.

De certa forma esta situação - baixa *accountability* - era em parte previsível. Costa e Silva, Barbosa & Hortale, 2016 lembram que os pressupostos que embasaram o modelo de gestão via OS permitia uma maior eficiência face a autonomia decisória – financeira e

organizacional – quando em comparação à Administração Direta. Logo, improvável que o modelo de *accountability* fosse aperfeiçoado se o objetivo era simplificar a prestação dos serviços, trasladando-se os arranjos de controle típicos das instituições públicas às OS.

Por consequente, a aceitação de simplificação e modernização dos meios de prestação dos serviços públicos terminaram por fragilizar o processo de *accountability* destas organizações perante o poder concedente, gerando oportunidades de captura do Estado por parte destas instituições. Destacam-se, além dos aspectos mencionados acima, que o art. 20 da lei previa regulamentação de diversas diretrizes, dentre elas o controle social das ações de forma transparente, que somente foram regulamentadas passados 9 anos (1998-2017) da edição da lei das OS.

Em 2012, o CFC editou a NBC ITG 2002 (R1), de 21/8/2015 destinada às entidades sem finalidade de lucros, incluindo nela, além das OS, as fundações de direito privado, associações, organizações religiosas, partidos políticos e entidades sindicais. As orientações foram consistentes no sentido de aperfeiçoar a *accountability* de tais entidades, face a adoção de regras visando o reconhecimento das receitas e despesas, apresentação e divulgação das demonstrações contábeis. Mesmo assim, Voese e Reptczuk (2011) destacam que, embora, havendo número considerável de entidades formadas sob esta configuração, no Brasil ainda não se tem uma legislação específica de normatização, sendo necessário seguir normas técnicas do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), bem como utilizar de forma adaptada as leis destinadas às empresas privadas ou órgãos públicas.

Em 2017, foi editado o Decreto 9.190/2017, o qual possibilitou avanço no tocante ao processo de escolha e qualificação das OS, sendo destacável o custo financeiro para as futuras interessadas em aderir ao processo. No que se refere à sistemática de prestação de contas, se inovou em disponibilizar em sítio eletrônico, os atos de chamamento público, cópia integral do contrato de gestão e aditivos, relatórios de execução, acompanhados das prestações de contas correspondentes e relatórios apresentados pelas comissões de avaliação. Uma inovação louvável foi a determinação pela emissão de parecer final por parte do órgão supervisor tendo por base parecer da auditoria externa sobre os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas da OS.

A questão possui interesse na seara internacional, como o estudo de Crawford, Morgan e Cordery (2017) que destacaram a importância do desenvolvimento de padrões internacionais para as organizações sem finalidade lucrativa. Por outro lado, o esforço é condizente com a necessidade de diminuição da assimetria informacional entre principal e agentes mediante a transferência de informações financeiras para as pessoas que se encontram do lado de fora das organizações, como frizado por Eivani, Nazari e Emani (2012) e Safkaur *et. al* (2019).

4 METODOLOGIA

Quanto aos objetivos, esta pesquisa foi classificada como descritiva, na qual se estuda características de um determinado grupo e utiliza técnicas padronizadas de coleta de dados. Na pesquisa descritiva o pesquisador não manipula os dados coletados, mas analisa, ordena esses dados e os observa com o objetivo de descrever características, causas e relações de determinada população.

A abordagem do problema foi definida como pesquisa qualitativa, que é o tipo de abordagem que procura relatar um maior número de elementos existentes na realidade da pesquisa, sem a necessidade de dados estatísticos como é feito na abordagem quantitativa.

O delineamento da pesquisa, ou seja, a maneira como os dados foram coletados pode ser separado em dois grandes grupos, os que são retirados de fontes, como a pesquisa bibliográfica e documental, ou aquele em que os dados são fornecidos por outras pessoas como estudo de caso e pesquisa experimental. Sabendo disso, os dados utilizados foram coletados através de pesquisa bibliográfica e documental.

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de materiais já publicados constituído de livros, revistas e artigos científicos. Já a pesquisa documental se baseia em documentos que ainda não foram tratados como relatórios de empresas, tabelas estatísticas, entre outros (Prodavov & Freitas, 2013).

A população da pesquisa corresponde ao número de organizações sociais que mantiveram contratos de gestão com o Governo do Estado do Ceará no período compreendido entre 2015 e 2018, lapso temporal selecionado em razão da divulgação dos dados coletados. No período foram identificadas 5 (cinco) OS qualificadas conforme tabela abaixo:

Tabela 1 - Organizações Sociais contratadas pelo Estado do Ceará por ano e quantidade de contratos

Organizações Sociais Contratadas			Nº de contratos firmados			
Razão Social (Nome Fantasia)	Ano de criação	CNPJ	2015	2016	2017	2018
Instituto Dragão do Mar (Instituto Dragão do Mar)	1998	02.455.125/0001-31	6	7	10	10
Instituto Agropolos do Ceará	2002	04.867.567/0001-10	5	7	7	6
Instituto Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC)	2000	03.021.597/0001-49	3	5	5	7
Instituto de Desenvolvimento do Trabalho	1998	02.533.538/0001-97	3	1	1	3
Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH)	2002	05.268.526/0001-70	4	5	5	5
Total			21	25	28	31

Fonte: Site Ceará Transparente

Os dados da pesquisa foram coletados dos Relatórios de acompanhamento da Secretaria de Planejamento (SEPLAG) dos anos de 2015 a 2018, retirados dos sites: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/contrato-de-gestao/e> <https://cearatransparente.ce.gov.br/>. Para os dados não encontrados nos sites consultados, foi utilizado o canal de acesso à informação no próprio endereço “Ceará Transparente” com base na Lei Estadual de Acesso à informação nº 15.175 (2012). A coleta de dados foi realizada no período compreendido entre outubro de 2019 a maio de 2020.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste tópico será apresentada a análise dos resultados obtidos no exame de contratos de gestão disponibilizados pela SEPLAG. A apresentação dos dados está dividida nas seguintes subseções: repasses realizados, transparência de informações e prestações de contas.

A tabela a seguir evidencia a quantidade de contratos celebrados pelo Estado do Ceará no intervalo entre 2015 a 2018, totalizando a quantia de R\$ 3.375.837.195,14. Ao se analisar os valores repassados durante o período pesquisado, observa-se que existe um aumento dos valores repassados de um ano para outro, fato esse que acompanha também o crescimento no número de contratos firmados.

Os anos com maiores elevações foram 2017 (10,11%) e 2018 (8,28%). A explicação se deve em razão de que os contratos de gestão foram celebrados para períodos de 01 (um) ano –

em atenção ao princípio da anualidade orçamentária - e, caso houvesse a necessidade de alterá-los pela inclusão ou continuidade dos serviços contratualizados, orientava-se a celebração de novo contrato de gestão.

Tabela 2 – Valores repassados às OS por parte do Governo do Estado do Ceará

ANO	MONTANTE REPASSADO (R\$)	Varição %	Nº de contratos
2015	R\$ 745.503.206,38	100%	21
2016	R\$ 783.473.565,34	5,09%	25
2017	R\$ 862.699.550,66	10,11%	28
2018	R\$ 934.160.869,76	8,28%	31
TOTAL	R\$ 3.375.837.195,14		105

Fonte: dados da pesquisa

Na Tabela abaixo, tem-se a demonstração dos valores descentralizados por OS, sendo possível observar a elevação dos valores repassados ano a ano para este tipo de prestador de serviços.

A partir do que foi apresentado é possível notar que durante o período estudado quase todas as organizações firmaram contratos de gestão com mais de um órgão do governo do Estado, exceção em relação ao ISGH e o IDM. Esse fato deve-se ao tipo de contrato que é estabelecido para cada organização, a exemplo dos contratos celebrados com o CENTEC que envolvem mais de uma secretaria estadual.

De acordo com a Lei nº 12.781 (1997), cada organização deve ser composta por um conselho de administração formado por representantes do Poder Executivo Estadual, da sociedade civil e membros indicados ou eleitos pelos demais integrantes do conselho. Ele é responsável por aprovar as propostas dos contratos de gestão e os orçamentos, encaminhar os relatórios de prestação de contas para unidades supervisoras e fiscalizar as metas definidas nos contratos de gestão.

A tabela 3 evidencia que o ISGH e o CENTEC são as OS que mais receberam recursos do Governo durante o período, representando em média 70% e 13% respectivamente, do valor total dos repasses anuais, evidenciando a prioridade do Governo do Estado para as funções saúde e educação. Pelo menos 83% dos valores contratados por contrato de gestão vão para essas duas OS, sendo o restante distribuído entre as três organizações restantes.

Fiscalizado pela Secretaria de Saúde, o ISGH é responsável por gerenciar 5 unidades para onde os recursos recebidos são distribuídos: Hospital Regional do Cariri (HRC); Hospital Regional do Norte (HRN); Hospital Geral Waldemar Alcântara (HGWA); Hospital Regional Sertão Central (HRSC) e as Unidades de Pronto Atendimento (UPA's).

Tabela 3 - Repasses do Governo do estado do Ceará para OS no período de 2015 a 2018

OS (Natureza)	Órgão contratante	2015	Δ%	2016	Δ%	2017	Δ%	2018	Total
ISGH (Saúde)	SESA	510.364.247,34	14,1%	582.119.904,04	4,5%	608.485.267,52	11,8%	680.529.448,69	2.381.498.867,59
CENTEC (Educação)	SEDUC/ SECITECE/ SEAPA/ SCIDADE/ ETICE	98.825.325,78	9,0%	107.719.516,33	8,5%	116.910.206,27	-0,3%	116.582.814,68	440.037.863,06
Agropolos (Agricultura)	SRH/ SEINFRA/ SCIDADES/ S.D.A/ IDECE/ IDACE	59.031.910,83	-28,6%	42.139.038,29	100,6%	84.519.710,88	-9,2%	76.747.959,55	262.438.619,55
IDT (Trabalho)	STDS/ GABGOV	57.013.325,02	-59,8%	22.917.614,66	-15,9%	19.264.501,73	30,4%	25.113.961,06	124.309.402,47
IDM (Arte e cultura)	SECULT	20.268.397,41	41,0%	28.577.492,02	17,3%	33.519.864,26	5,0%	35.186.685,78	117.552.439,47

Fonte: dados da pesquisa

Os Hospitais Regionais do Cariri, do Norte e Geral Waldemar Alcântara, localizados respectivamente em Juazeiro do Norte, Sobral e Fortaleza, são as unidades que mais concentraram recursos recebidos pelo ISGH de 2015 a 2018. Pelo menos 74% dos recursos transferidos para o Instituto são alocados para essas unidades hospitalares, sendo 31% para o HRN, 22% para o HRC e 21% para o HGWA. O restante dos repasses foi distribuído entre o HRSC no Quixeramobim e as UPA's localizadas nas regionais de Fortaleza, que recebem pelo menos 6% e 20%, respectivamente.

O simples exame dos valores repassados não permite inferir acerca da qualidade e efetiva prestação dos serviços prestados, o que evidencia a necessidade da apresentação de informações mais transparentes da prestação dos serviços contratados. Ademais, comparando-se o total de recursos destinados às OS com os montantes empenhados na função Saúde, constante do Demonstrativo de Saúde da LRF, percebe-se que pelo menos 13% deste foi direcionado à função saúde. Analisando as demais funções, a que obteve o menor aporte de recursos foi a que se refere ao Instituto Dragão do Mar (Função Cultura), responsável por gerenciar principalmente o Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura, no percentual de 3%.

A possível discrepância entre os valores associados às funções acima pode ser explicada em termos de prioridades das ações públicas desenvolvidas pelo governo estadual. O exame das LDO's (Leis 15.674/2014, 15.839/2015, 16.084/2016 e 16.319/2017) do Estado do Ceará no período da pesquisa demonstra que se encontra entre as prioridades a manutenção dos serviços de saúde e de incentivo à arte e à cultura.

O exame de amostra dos contratos de gestão demonstra que as maiores quantidades de recursos são destinadas ao grupo de natureza de despesa Pessoal e Encargos Sociais, seguido pela rubrica representativa de Outras Despesas Correntes, ambas despesas correntes, e posteriormente o grupo Investimentos, da modalidade despesas de capital.

No que se refere ao critério transparência das informações disponibilizadas, analisando-se os dados contidos no primeiro canal de informação, o Portal da Transparência, foi possível observar que nem todas as informações estão dispostas no site. Os relatórios de prestação de contas e os relatórios da Comissão de avaliação não foram anexados no sítio eletrônico do Governo do Estado em nenhum ano estudado e, em todos os anos pesquisados, só foram anexados ao Portal as cópias dos contratos de gestão, seus aditivos e as notas de empenho respectivas.

Durante o período da pesquisa foram enviados com base na Lei da Transparência dúvidas às secretarias supervisoras sobre a disposição dessas informações e onde poderiam ser acessadas. Dos 13 órgãos contactados, 8 (61%) enviaram respostas explicando sobre a falta dos documentos no sistema ou onde acessá-los. Desses 8 órgãos, somente a Secretaria Estadual de Saúde (SESA), responsável por acompanhar os contratos do ISGH, disponibilizou respostas 100% satisfatórias, tendo todas as informações sido localizadas no próprio site do instituto. As demais OS (IDACE, Instituto Agropolos, CET, IDT, ISGH e Instituto Dagrão do Mar) enviaram respostas gerais e pouco específicas quanto à disponibilização de acesso aos relatórios de prestação de contas.

O resultado põe em xeque a revelância da transparência para essas organizações e para o Governo do Estado do Ceará, como destacado por Nittis (2019), associado ao fato de que a falta dela pode prejudicar o mecanismo de prestação de contas, integrante do conceito de *accountability*, como também enfatizado por Soares e Rosa (2018). Ademais, a baixa transparência se apresenta contraditória ao atual esforço do país em aperfeiçoar o arcabouço jurídico sobre o tema, como se observa das recentes alterações da LRF (arts. 48, § 1º, incs. I a III), da instituição da lei de acesso à informação e da política de governança pública adotada pelo Governo Federal.

Em que pese o sistema de *accountability* pública adotado por parte do governo do Estado em relação às OS que lhe prestam serviços, inicialmente, é necessário compreender como funciona a prestação de contas dessas organizações.

De acordo com a Lei 12871 (1997), que instituiu o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, a fiscalização das metas e atividades propostas nos contratos de gestão serão acompanhadas trimestralmente, ou quando solicitado, por comissão de avaliação. A comissão de

avaliação é responsável por elaborar um relatório conclusivo sobre o desempenho da organização no período e, a organização avaliada deve disponibilizar os relatórios necessários para prestação de contas no momento que for solicitado.

Tendo como base os relatórios semestrais da Secretaria de Planejamento (SEPLAG), os relatórios da comissão de avaliação devem ser anexados ao final do exercício no Sistema de Controle do Contrato de Gestão (SCCG). O cadastro das avaliações dos contratos no SCCG é realizado para facilitar o conhecimento da SEPLAG sobre os contratos firmados no período. Foram anexados ao SCCG 4 relatórios em 2015 e 6 para cada ano, no período entre 2016 a 2018, sendo possível concluir que o número é inferior ao número de contratos de gestão existentes.

De todas as organizações, somente o ISGH disponibiliza seus relatórios de avaliação em seu sítio eletrônico. Analisando esses relatórios é possível observar que a avaliação da comissão é realizada apenas por metas alcançadas pela unidade no período avaliado, não sendo disponibilizado os montantes utilizados para cada categoria ou se os valores repassados foram utilizados de acordo com as metas definidas nos contratos de gestão.

Examinado a alocação dos recursos transferidos por categorias divididas em despesas com pessoal, custeio e investimentos, pode-se observar melhor o percentual transferido para cada categoria durante o período analisado, consoante tabela abaixo.

Tabela 4 – Distribuição dos repasses recebidos pelas OS por categorias de despesa

Órgão contratante	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
	2015		2016		2017		2018	
PESSOAL								
SESA	320.857.048,61	100%	375.676.187,72	17%	422.089.226,87	12%	470.155.593,30	11%
SCIDADES	2.100.660,60	100%	3.414.167,12	63%	4.088.195,95	20%	4.631.083,15	13%
SEDUC	74.938.693,80	100%	84.691.547,20	13%	90.350.174,27	7%	89.515.644,96	-1%
SECULT	6.874.913,97	100%	11.026.355,00	60%	12.966.317,63	18%	14.053.208,82	8%
STDS	19.448.076,10	100%	19.503.120,25	0%	17.944.149,00	-8%	17.935.918,33	0%
S D A	20.194.308,40	100%	13.186.765,06	-35%	34.946.453,63	165%	28.507.819,40	-18%
SECITECE	16.710.660,11	100%	14.776.573,13	-12%	14.242.647,61	-4%	16.023.736,72	13%
IDACE	3.723.329,55	100%	4.326.266,06	16%	4.908.852,87	13%	4.793.651,36	-2%
SRH	2.982.285,18	100%	2.901.970,00	-3%	2.989.344,10	3%	3.011.629,70	1%
SEAPA	741.534,17	100%	1.239.105,96	67%	1.318.077,85	6%	1.686.340,57	28%
GABGOV	24.980.512,80	100%	462.827,35	-98%			4.364.830,66	
IDECE		100%	2.166.817,57	100%				
TOTAL	493.552.023,29		533.371.702,42		605.843.439,78		654.679.456,97	
CUSTEIO								
SESA	189.507.198,73	100%	206.443.716,32	109%	186.396.040,65	-10%	210.373.855,38	13%
SCIDADES	1.809.685,39	100%	2.165.697,81	20%	2.141.693,88	-1%	1.885.329,27	-12%
SEDUC	5.061.306,20	100%	4.122.313,26	-19%	2.165.314,22	-47%	2.999.843,52	39%
SECULT	13.305.483,44	100%	17.551.137,02	32%	20.553.546,63	17%	21.133.476,96	3%
STDS	3.526.020,92	100%	3.414.494,41	-3%	1.320.352,72	-61%	1.328.583,40	1%
S D A	26.380.200,03	100%	7.527.566,90	-71%	32.834.372,52	336%	30.931.095,50	-6%
SECITECE	995.934,14	100%	1.286.916,66	29%	2.064.713,11	60%	4.769.823,56	131%
IDACE	1.528.726,86	100%	2.442.932,94	60%	2.067.327,46	-15%	2.492.346,64	21%
SRH	312.714,82	100%	853.030,00	173%	543.470,47	-36%	495.004,54	-9%
SEAPA	377.197,36	100%	654.362,04	73%	395.122,03	-40%	1.587.425,35	302%

SEINFRA			2.537.172,65	100%	-	100%
IDECE			1.102.522,91	100%		
ETICE					6.374.157,19	100%
GABGOV	9.056.195,20	100%				1.484.628,67
TOTAL	251.860.663,09		250.101.862,92		256.856.110,88	279.481.412,79
INVESTIMENTO						
SECULT	88.000,00					
GABGOV	2.520,00					
TOTAL	90.520,00					

Fonte: dados da pesquisa

Nota-se que as despesas com pessoal ocupam em média 70% dos gastos, enquanto às relacionadas ao grupo Outras Despesas Correntes, 30%. Notadamente quanto aos gastos com Pessoal e Encargos, embora os contratos de gestão firmados possuam quadro com a discriminação dessas despesas, a informação foi considerada pouco transparente em razão de não ser possível verificar a composição dos cargos e tampouco os montantes salariais associados a eles.

Já no Programa de trabalho é possível ter uma visualização melhor de como é disposta essa despesa. As despesas com pessoal são alocadas por metas e apresentadas por seus valores mensais e anuais. Nos relatórios da comissão de avaliação disponibilizados pelo órgão, não é esclarecido se o montante utilizado para pagamento de servidores contratados foi usado de maneira correta de acordo com o que foi estabelecido no contrato de gestão. Durante o período analisado, os contratos de gestão que mais receberam recursos orçamentários foram os referentes às seguintes organizações sociais: CENTEC, IDT, Agropolos e ISGH.

Quanto às despesas com investimento, pode-se observar que só houve alocação de recursos para essa categoria em 2015, não havendo tais modalidades de gastos nos demais anos pesquisados. Os investimentos realizados em 2015 foram distribuídos para os projetos Projovem campo do IDT e Porto Iracema do IDM.

Analisando os contratos de gestão celebrados dessas duas organizações não foi possível identificar a modalidade de bens adquiridos ou se os investimentos representam obras públicas. Rezam os contratos celebrados que no caso da aquisição de bens móveis dos contratos de gestão, os bens adquiridos devem ser tombados e utilizados somente para os fins exigidos no contrato, com vinculação estrita à vigência contratual e após esse período, a unidade supervisora pode alienar e substituir por outro, mediante processo licitatório.

No que se refere à sistemática de prestação de contas das OS, a fiscalização das metas e atividades propostas nos contratos de gestão devem ser acompanhadas trimestralmente, ou quando solicitado, por uma comissão de avaliação. A comissão de avaliação é responsável por elaborar relatório conclusivo sobre o desempenho da organização no período e, a organização avaliada deve disponibilizar os relatórios em sistema automatizado necessário à avaliação da prestação de contas respectiva.

Os resultados evidenciam frágil *accountability* por parte das OS, a começar pela falta de padronização das informações apresentadas para fins de exame por parte da autoridade supervisora, corroborando trabalhos anteriores de Raupp (2014) e Mendonça (2018) que constataram que a prestação de contas ainda não é uma realidade estabelecida no país. Pode-se, inclusive, dizer que ela (a *accountability*) se situa na fase inicial de publicização de dados, residindo num mero cumprimento da obrigação de prestar contas, dissociado do interesse efetivo por parte do agente controlado em se tornar *accountable* aos olhos da sociedade.

Além da falsa impressão de prestação de contas ou “ilusão de *accountability*”, a ausência do sentimento efetivo do prestar contas possui outros impactos na gestão pública, desde a saber

se ocorreu a efetiva utilização dos recursos descentralizados (Vieira, 2012), até mesmo a malversação dos valores utilizados (Lindstedt & Naurin, 2016; Aranha, 2017; Brusca, Manes & Aversano, 2018). A situação é preocupante, na medida em que não se vislumbra nenhuma mudança de comportamento com vista à correção dos procedimentos adotados por parte dos representantes do governo cearense.

5 CONCLUSÃO

O estudo se predispôs a avaliar se as OS sediadas no Estado do Ceará dispõem de instrumentos suficientes de *accountability* pública capazes de auxiliar no dever de prestar contas em relação aos serviços que executam. Constatou-se que no período da pesquisa – 2015 a 2018 – o montante repassado para essas organizações (R\$ 3.375.837.195,14) cresceu gradativamente de um ano para o outro, assim como o número de contratos celebrados (105 contratos). Isto denota avanço da participação dessas organizações na prestação de serviços públicos à população cearense, com especial destaque para a função saúde que utilizou a cifra de R\$ 2.381.498.867,59.

Analisados os dados coletados sob o aspecto da transparência, as informações que deveriam ser disponibilizadas tanto pelas OS, quanto pelo Governo do Estado (contratos de gestão, empenhos, relatórios de acompanhamento, prestações de contas etc.), somente são divulgadas por esse último e, mesmo assim, as que se referem aos contratos de gestão e notas de empenho. Os relatórios de prestação de contas e os das comissões de avaliação não foram localizados, bem como o acesso somente foi franqueado após solicitação fundada na lei de acesso à informação, porém, mesmo assim de forma incompleta. A única instituição que disponibilizou os dados da avaliação foi o Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH) no próprio site eletrônico.

Quanto às prestações de contas entregues pelas OS, para fins de acompanhamento das autoridades supervisoras, importa frisar que o Governo do Estado conta com sistema informatizado próprio (Sistema de Contrato de Gestão – SCCG). O exame das informações constantes dele destacou número inferior dos relatórios inseridos no sistema quando comparados ao número de contratos existentes, o que sinalizou em omissão do dever de prestar contas por parte das OS e também do Governo do Estado em ordenar a disponibilização dos dados ausentes. Dos 105 contratos existentes, somente foram identificados 22 relatórios de avaliação.

No que se refere aos exames das comissões de avaliação, quanto às metas pactuadas nos contratos de gestão, o trabalho constatou que a análise se restringe a identificar o alcance ou não das metas celebradas. Associado a isto, não são disponibilizados os montantes utilizados para cada categoria de despesa (pessoal, outras despesas corrente e investimento) e os valores repassados empregados de acordo com as metas definidas nos contratos de gestão. Também foram identificadas deficiências na divulgação dos resultados alcançados, face a ausência deles em locais de fácil acesso para a população e quanto à sistemática de prestação de contas, fragilidades do processo avaliativo das comissões de acompanhamento.

Uma vez predudicada a transparência, entendeu-se notórios os prejuízos a serem causados nos mecanismos de *accountability* utilizados pelas OS, à semelhança dos trabalhos de Nittis (2019) e Soares e Rosa (2018). Concernente à *accountability*, observou uma ilusão quanto ao dever de prestar contas, situando-se as OS em mera provedoras de dados de execução dos contratos de gestão, sem qualquer padronização das informações apresentadas, notadamente as de ordem financeira. Tais constatações corroboram estudos anteriores de Raupp (2014) e Mendonça (2018) que posicionam a *accountability* no país ainda na sua fase inicial, ou seja, como mero cumprimento do dever legal.

Em referência ao Governo do Estado, propõe-se novo desenho da operacionalização e acompanhamento dos contratos de gestão, nele inserindo mecanismos de transparência (portais eletrônicos dos contratantes, diário oficial etc.) e aperfeiçoamento da sistemática de prestação de contas. A exemplo, pode-se citar: a divulgação por parte das OS de toda a documentação de

celebração e execução dos contratos de gestão celebrados, sistematização dos deveres e responsabilidades das comissões de avaliação, parametrização do formato e aspectos dos relatórios a serem divulgados (exames de custos, comunicação aos órgãos de controle etc.). Sugere-se para futuros trabalhos estender a presente pesquisa aos demais estados da federação, eis que não foram analisados a participação dessas organizações na prática de atos corruptos. Sabe-se que a falta de transparência e baixa *accountability* geralmente dão ensejo à prática de atos corruptos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, E. MOREIRA, L. (2016). **Administração Geral e Pública**. 1. ed. Bahia: JusPODIVIM.
- ARANHA, A. (2017). Accountability, Corruption and Local Government: Mapping the Control Steps. **Brazilian Political Science Review**, v. 11(2), 1-31.
- BRUSCA, I.; MANES F. R.; AVERSANO, N. (2018). Accountability and Transparency to fight Against corruption: in international comparative analysis. **Journal of comparative policyanalysis**, v. 20(5), 486-504.
- CARDOSO, A.M. (2012). Organizações sociais na saúde: Rio intransparente. **Dissertação de mestrado**, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- CARVALHO FILHO, J. S. (2015). **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. revisada. atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas.
- Constituição Federal (1998). Brasília. [Constituição \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br).
- CRAWFORD, L.; MORGAN, G. G.; CORDERY, C. J. (2018). Accountability and not-for-profit organizations for international financial reporting standards. **Financial Accountability & Management**, 34(2), p. 181-205.
- Decreto n. 9.190 (2017). Brasília. Recuperado em 15 de maio, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm.
- [Decreto n. 9.203 \(2017\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Recuperado em 15 março, 2020 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm.
- EIVANI, F.; NAZARI, K; EMAMI, M. (2012). Public accountability and government reporting. **African Journal of Business Management**, 6(29), p. 8475-8482.
- Fundo Monetário Internacional, FMI. (2007). **Manual de Transparência Fiscal**. Recuperado em 7 maio, 2021, de <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/manualp.pdf>.
- HOOD, C. (1991). A Public Management For All Seasons? **Public Administration**, 69, 3-19.
- Lei Complementar 131 (2009). Brasília. Recuperado em 03 junho 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm
- Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). Brasília. Recuperado em 03 junho 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm
- Lei n. 12.175 (2012). Brasília. Recuperado em 03 junho 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L12175.htm
- Lei n. 12.527 (2017), Brasília. Recuperado em 03 junho 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

- Lei n. 12.781 (1997). Ceará. Recuperado em 29 abril de <https://www.al.ce.gov.br/legislativo/tramitando/lei/12781.htm>.
- Lei n. 9.637 (1998). Brasília. Recuperado em 15 de maio, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm.
- Lei n. 9.970 (1999). Brasília. Recuperado em 15 de maio, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19970.htm#:~:text=LEI%20No%209.970%2C%20DE%2017%20DE%20MAIO%20DE%202000.&text=Institui%20o%20dia%2018%20de,Sexual%20de%20Crian%C3%A7as%20e%20Adolescentes.
- LINDSTEDT, C; NAURIN, D. (2016). Transparency is not Enough: making transparency effective in reducing corruption. **International Political Science Review**, v. 31, n.3, 301-322.
- LOPES, F. C; Freire, G. M. C.A. (2010). Governo Eletrônico e Accountability: Avaliação Da Publicização das contas públicas dos estados brasileiros. In: **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza.
- MENDONÇA, A. S. et.al. (2018). Accountability no Mato Grosso do Sul: um retrato a partir dos portais eletrônicos municipais. **Administração Pública e Gestão Social**, 10(4), out.-dez.
- NASCIMENTO, R. S.; RABELO, M. M. S.; VIOTTO, R. O nível de disclosure em Organizações do Terceiro Setor (OTS) no Estado do Ceará. **Revista Ambiente Contábil**, 12(1), 234-254.
- NITTIS, L. (2019). Por que é preciso falar de transparência pública. Recuperado em 05 novembro, 2019 de <https://www.e-gestaopublica.com.br/transparencia-publica/>.
- O'DONNELL, G. (1991). Democracia Delegativa? **Novos Estudos**. n.º 31, out.
- OLIVEIRA, A. B.; FLORES, F. D.; PINTO, N. G. M. (2020). Transparência e accountability: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal. **REUNIR**. 2020.
- OLIVEIRA, H. C. S. (2016). Desempenho do contrato de gestão e a situação econômico-financeira dos hospitais gerais administrados Organizações Sociais de Saúde: uma análise no estado de São Paulo. (**Dissertação de mestrado**). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.
- OLIVEIRA, R. C R. (2015). **Licitações e contratos administrativos**. 4. ed. Revisada, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Método.
- OLSEN, J. P. (2018). **Accountability democrática, ordem política e mudança**: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia. 327 p. Enap, Brasília.
- ORMOND, D.; LOFFLER, E. (1999). A nova gerencia pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 50(2), 66-96.
- PACHECO, H. F.; GURGEL JÚNIOR, G. D.; SANTOS, F. DE A. DA S.; FERREIRA, S. C. DA C. & LEAL, E. M. M. (2016). Organizações sociais como modelo de gestão da assistência à saúde em Pernambuco, Brasil: percepção de gestores. **Revista Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, 20(58), 585-595.
- PALUDO, A. V. (2016). **Administração Pública**. 5. ed. rev. atual e ampliada. Rio de Janeiro: Método.
- PIETRO, M. S. Z. D. (2018). **Direito Administrativo**. 31. ed. rev. atual e ampliada. Rio de

Janeiro: Forense.

PLATONOW, V. (2018). Fraudes em organizações de saúde do Rio podem ser maiores, diz MPF. **Agencia Brasil**. Recuperado em 15 de maio, de <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-08/fraudes-em-organizacoes-de-saude-no-rio-podem-ser-maiores-diz-mpf>.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C de. (2013). **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale.

RAUPP, F. M. (2014). Prestação de Contas de Executivos Municipais de Santa Catarina: uma Investigação nos Portais Eletrônicos. **Administração Pública e Gestão Social**, 6(3), 151–158.

Relatório resumido de execução orçamentária – RREO. Recuperado em 25 abril, de <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria?_=_>.

Relatório resumido de execução orçamentária – RREO. Recuperado em 25 abril, de <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria?_=_>.

RIBEIRO A.L. (2012). **Democracia, Direito e Gestão pública: Textos Para Discussão** (Cap. 3, pp. 77- 100). Brasília: IABS.

SAFKAUR, O.; AFIAH, N. N.; POULUS, S.; DAHLAN, M. (2019). The effect of quality financial reporting on good governance. **International Journal of Economics and Financial Issues**, 9(3), p. 277-285.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. (2013). As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, 11(22), 35-61.

SANTOS, A.C. (2016). **Tribunal de Contas e Accountability Vertical: Instrumento de Fomento à democracia**. Curitiba, 64p.

SOARES, C. S. & ROSA, F. S. (2018). O que deve ser publicado no portal de transparência? Análise do portal eletrônico dos maiores municípios gaúchos. XXV Congresso Brasileiro de Custos. Vitória. 2018.

SCHEDLER, K.; PROELLER, I. (2000). **New Public Management**. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.

SEEL, F. F.; SAMPAIO, G. L.; ZONATTO, V. C. da; LAVARDA, C. E. F. (2017). Accountability: Uma Observação Sobre O Nível De Transparência De Municípios. CIDESP: I Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público. Florianópolis - SC.

SIMÕES, F. H. DOS S.; PAIM, C. DA R. P. & ZUCCHI, P. (2013). Análise dos critérios de avaliação de desempenho dos hospitais gerenciados pelas Organizações Sociais de Saúde, em relação aos hospitais tradicionais no estado de São Paulo. **Revista da Faculdade de Ciências Médicas de Sorocaba**, 15(2), 16-21.

SOARES, C. S. & ROSA, F. S. (2018). O que deve ser publicado no portal de transparência? Análise do portal eletrônico dos maiores municípios gaúchos. XXV Congresso Brasileiro de Custos. Vitória. 2018.

TONETO, D. P.; CROZATTI, J.; MORAES, V. M. DE.; RIGHETTO, P. (2019). Hospitais de alta complexidade do estado de São Pauo: Uma análise comparativa dos níveis de eficiência obtidos pelos modelos de gestão de Administração Direta e de Organização Social.

Administração Pública e Gestão Social, 11(4), s/p.

TORRES, L.; PINA, V. ROYO, S. (2005). E-government and the transformation of public administrations in EU countries: beyond NPM or just a second wave of reforms? **Online information review**, 29(5), 531-533.

TURINO, F. (2014). Hospitais públicos sob gestão de Organizações Sociais de Saúde na Grande Vitória: um estudo comparativo. **(Dissertação de mestrado)**. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, Brasil.

VIEIRA, J. B. (2012). Transparência Pública e Corrupção Nos Municípios Brasileiros: O Impacto Do Governo Eletrônico. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, nº 6, 17-41.

XAVIER, R. S. (2011). **Accountability e suas múltiplas abordagens: um balanço teórico**. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro.