Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ
Tribunal de Contas Estado do Rio de Janeiro
revista síntese

Controle Externo e Organizações Sociais: Propostas de aperfeiçoamento do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS) do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

DEBORA MELQUIADES DE CASTRO
Mestre em Economia – Universidade Federal Fluminense
Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

JOSYANNE DA ROCHA FERREIRA
Mestre em Saúde Coletiva – Universidade Federal de Juiz de Fora
Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

RAMILLA NAYARA GOMES FREIRE
Mestre em Políticas Públicas – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

ANDRÉ ALEXANDRE NEVES DA SILVA
Mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

RESUMO

Este artigo apresenta os resultados de um projeto de pesquisa realizado em 2024, com foco em aumentar a transparência dos dados para avaliação e controle de contratos de gestão por meio do aperfeiçoamento do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS) do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). O estudo identificou as principais lacunas no monitoramento e na fiscalização desses contratos, propondo soluções baseadas em padronização de dados, integração de sistemas e capacitação dos agentes de controle. A metodologia incluiu revisão de documentação, levantamento de boas práticas em outros órgãos e análise de casos práticos. Conclui-se que as medidas propostas podem aprimorar a transparência, a eficácia e a tempestividade do controle externo exercido pelo TCE-RJ sobre essa espécie de contratação.

Palavras-chave: Controle Externo; Administração Pública; Organizações Sociais; Tribunal de Contas.

Artigo aprovado em 29/12/2025.
DOI: https://doi.org/10.70690/wbekcg38

Este é um artigo em acesso aberto sob a licença *Creative Commons* Atribuição 4.0 Internacional

ABSTRACT

This article presents the results of a research project conducted in 2024, focusing on increasing data transparency and control of transfer agreements with social organizations through the improvement of the Integrated Fiscal Management System (SIGFIS) of the Court of Accounts of the State of Rio de Janeiro (TCE-RJ). The study identified the main gaps in the supervision of these contracts, proposing solutions based on data standardization, system integration and capacitation of control agents. The methodology included document review, identification of best practices from other institutions, and analysis of practical cases. It is concluded that the proposed measures can improve transparency, and effectiveness of the control exercised by TCE-RJ over this type of contract.

Keywords: *External Control; Public Administration; Social organizations; Court of Accounts.*

1 INTRODUÇÃO

Antes da Constituição Federal de 1988, o acesso aos serviços públicos de saúde era restrito a pessoas com vínculo formal de trabalho ou ligadas à previdência social, sendo o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) o responsável pela sua gestão. Para as demais, restava recorrer a serviços privados ou instituições filantrópicas.

Com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), o acesso à saúde tornou-se universal e gratuito, ampliando as responsabilidades do poder público, o que demandou a adoção de obrigações típicas do Estado, especialmente a realização de licitações e concursos públicos. Isso porque a Constituição determina que "a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público" (art. 37, II), assim como que "as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública" (art. 37, XXI).

Entretanto, a adoção da Administração Pública Gerencial na década de 1990 trouxe mudanças significativas, priorizando flexibilidade e resultados na execução das políticas públicas. Nesse contexto, surgiram novas figuras jurídicas, como organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), regulamentadas por legislações específicas, como a Lei Federal n.º 9.637/1998. Essas inovações permitiram parcerias entre o Estado e entidades privadas, transferindo a execução de atividades não exclusivas do Estado para o terceiro setor, enquanto o poder público encarregava-se de financiá-las e fiscalizar os resultados.

Sob esse prisma, o contrato de gestão celebrado entre ente público e organização social apresenta-se como um instrumento para flexibilizar a execução de políticas públicas. No entanto, esse modelo enfrenta desafios significativos, já que a fiscalização dos repasses de recursos públicos a entidades do terceiro setor possui características e complexidades distintas em relação à execução direta pela Administração Pública.

Nas parcerias com organizações sociais, o ente público delega a uma entidade do terceiro setor a administração de serviços públicos, incluindo o gerenciamento de pessoal e a utilização de bens públicos, tanto móveis quanto imóveis. Em contrapartida, a entidade contratada assume o compromisso de cumprir as metas

previamente estabelecidas no acordo. Para tanto, ao contrário do Poder Público, está desobrigada de conduzir licitações para contratar bens e serviços ou realizar concurso público para contratar pessoal.

Assim sendo, por meio de parcerias com o terceiro setor, busca-se agilizar o dispêndio de recursos e simplificar procedimentos administrativos no intuito de conferir maior flexibilidade e celeridade na execução de políticas públicas. Sucede que o abandono de controles prévios proporciona ambiente propício para a prática de ilícitos, conforme anotado em relatório da Controladoria-Geral da União (Controladoria Geral da União, 2024, p. 12):

> Diante do exposto, é razoável afirmar que os Contratos de Gestão com OS funcionam como efetivos mecanismos de desoneração de um conjunto extenso de obrigações às quais os gestores públicos estariam submetidos caso fossem realizar a prestação dos serviços de saúde diretamente com servidores públicos ou mesmo "contratualizando" serviços com terceiros. **São essas aberturas do novo modelo, as quais possibilitam a troca de "controle/transparência" por "agilidade/efetividade", que são exploradas para o cometimento de ilícitos, e são o cerne das irregularidades identificadas nos vários trabalhos realizados pela CGU.** (grifos nossos).

A dificuldade de obter informações acerca do desempenho das organizações sociais é um obstáculo significativo para o exercício do controle externo da Administração Pública, o que compromete a capacidade de avaliar a conformidade e a eficiência dessas entidades na prestação de serviços públicos. A falta de padronização dos dados relativos aos fornecedores contratados obriga os órgãos de fiscalização a expedirem e reiterarem ofícios aos entes públicos que não possuem as informações requeridas.

Essa fragilidade informacional favorece a ocorrência de irregularidades. Foram constatados casos em que as entidades direcionaram contratos em favor de empresas relacionadas com seu dirigente formal ou com seu controlador de fato (Carvalho, 2019, p. 62-68). Muito embora o Poder Executivo, por ser o órgão concedente do contrato de gestão, tenha contato mais direto com a execução do ajuste, a detecção de irregularidades é predominantemente realizada por órgãos de controle externo (Tourinho, 2020, p. 264).

Com efeito, segundo Dimas Ramalho, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, as prefeituras negligenciam a fiscalização sobre o terceiro setor:

> A fiscalização dessas atividades, contudo, não cabe apenas aos Tribunais de Contas. Os municípios têm um papel tão ou mais importante a exercer, por meio do controle interno. Tal dever é consagrado em uma série de leis, da Constituição Federal ao Marco Regulatório do Terceiro Setor.
>
> Em outras palavras, se um governante decide executar determinada política pública por meio do terceiro setor, ele tem a obrigação legal de criar instrumentos que garantam que os recursos serão aplicados conforme os termos pactuados.
>
> O que se observa no dia a dia do Tribunal de Contas do Estado São Paulo (TCE-SP), porém, é que muitas prefeituras têm, no mínimo, negligenciado essa obrigação. Embora os mecanismos de vigilância interna até existam no papel, com frequência servem apenas para inglês ver. Assim, a corte de Contas, que deveria ser o último elo da cadeia de controle e fiscalização, não raro se converte no único. (Ramalho, 2025) (grifo nosso)

O objetivo proposto foi a identificação de medidas que ampliassem a fiscalização das contratações e despesas realizadas pelas organizações sociais, assegurando maior rigor e segurança no acompanhamento dos recursos públicos, de modo a aumentar a eficácia e a tempestividade do controle externo realizado pelo TCE-RJ sobre os contratos de gestão.

Nesse sentido, esta pesquisa centrou o objetivo específico de contribuir na implementação de melhorias no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS). Esse sistema é utilizado para o recebimento de informações eletrônicas padronizadas relacionadas à execução orçamentária, financeira e patrimonial, além de atos administrativos como licitações, procedimentos de contratação direta, contratos, convênios e desapropriações.

Para tanto, a metodologia adotada durante a pesquisa contou com a análise do funcionamento das contratações com organizações sociais, buscando compreender as peculiaridades dos contratos de gestão e os aspectos que os diferenciam das contratações tradicionais, a fim de detectar pontos críticos da fiscalização.

Ato contínuo, foram especificados os dados e documentos atualmente exigidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para inserção no SIGFIS. Posteriormente, realizou-se uma análise comparativa com as práticas adotadas por

outros tribunais de contas, visando propor soluções que possam contribuir para o aprimoramento do sistema.

Os resultados obtidos oferecem diretrizes para a criação de uma base de dados mais eficiente, permitindo o tratamento das informações de forma operacionalmente adequada e tecnicamente alinhada aos padrões exigidos. Além de fortalecer o controle exercido pelo TCE-RJ, acredita-se que essa abordagem também possa beneficiar outras instituições de controle, pois as diretrizes e informações apresentadas podem ser adaptadas para o aperfeiçoamento de sistemas similares.

1.1 Regime jurídico-administrativo

Em um contrato de gestão, o ente público transfere a gerência de serviços a uma entidade do terceiro setor qualificada como organização social, delega a ela a gerência de repasses orçamentários, pessoal, e bens móveis e imóveis. A OS, por sua vez, são obrigadas a atingir as metas estipuladas no negócio jurídico. A qualificação de uma entidade como organização social ocorre por meio de um processo administrativo específico, destinado a verificar se a entidade cumpre as condições legais exigidas.

Após a promulgação da Lei Federal n.º 9.637, em 15 de maio de 1998, o modelo foi prontamente adotado por entes subnacionais, a exemplo do Estado de São Paulo, que aprovou lei sobre o mesmo tema em junho do mesmo ano (Lei Complementar Estadual n.º 846/1998).

Dado o aumento de parcerias com organizações sociais por estados e municípios, o Tribunal de Contas da União executou, em 2013, auditoria operacional a fim de examinar os principais aspectos desse modelo de execução de políticas públicas. O TCU identificou irregularidades significativas, tais como a ausência de estudos técnicos que embasassem a decisão, falhas na fiscalização e a insuficiência de mecanismos de participação social. Destacou-se que a discricionariedade do gestor público não afasta a necessidade de motivação “expressa e antecipada” dos atos administrativos, sob pena de nulidade (Acórdão 3239/2013-TCU-Plenário).

Em decorrência, o Acórdão 3239/2013-TCU-Plenário estabeleceu condicionantes para a transferência do gerenciamento de serviços públicos de saúde

para organizações sociais, dentre as quais: I. fundamentação em estudos detalhados, com estimativas de custos e ganhos de eficiência; II. qualificação objetiva e documentada, preferencialmente via chamamento público; III. inclusão de metas, prazos e indicadores claros, com avaliação conduzida por especialistas; IV. adoção de regulamentos próprios para contratações mediante processos seletivos objetivos e impessoais, em atenção aos princípios da moralidade e da economicidade; V. participação dos Conselhos de Saúde nas decisões e fiscalizações.

No Estado do Rio de Janeiro, as contratações de organizações sociais tiveram início após a promulgação da Lei Estadual n.º 6.043/2011. Em 2016, as entidades do terceiro setor geriam 45 unidades de saúde, sendo o modelo prioritário de gerenciamento. No âmbito do TCE-RJ, o processo n.º 104.377-7/2016 versa sobre auditoria realizada na Secretaria de Estado de Saúde a fim de verificar o planejamento tomado previamente à contratação de entidades privadas para a gestão de unidades de saúde de média e alta complexidade. Semelhantemente ao que fora destacado pelo TCU, identificou-se que:

> **Achado 1**: O processo decisório da transferência do gerenciamento de serviços de saúde para entidades paraestatais não apresenta motivação técnica que demonstre ser esta a melhor opção para a administração;
>
> **Achado 2**: Os valores dos contratos de gestão não foram estabelecidos com base em estimativas orçamentárias previamente elaboradas;
>
> **Achado 3**: Os termos contratuais e os indicadores constantes dos contratos de gestão não favorecem a busca pela eficiência e não permitem sua verificação na execução contratual;
>
> **Achado 4**: Verificação incipiente da eficiência da execução dos contratos de gestão;
>
> **Achado 5**: Fiscalização e acompanhamento insuficientes dos gastos e indicadores referentes aos contratos de gestão;
>
> **Achado 6**: Fragilidade dos indicadores e metas de gestão constantes dos contratos em vigor;
>
> **Achado 7**: Celebração de contrato de gestão para gerir instituições privadas;
>
> **Achado 8**: Subcontratação de serviços de gestão, de atividades finalísticas e de atividade típica estatal nas unidades de saúde por OSS;
>
> **Achado 9**: Insuficiência das prestações de contas quanto à transparência dos gastos com as OSS;
>
> **Achado 10**: Políticas de Compras das OSS insuficientes para assegurar a aquisição de bens e serviços de forma vantajosa para a administração estadual.

Como se depreende da análise dos entendimentos acima apresentados, parcerias com entidades do terceiro setor demandam detalhado planejamento, de sorte que é necessário antecipar os riscos a elas inerentes, adotando-se, em

sequência, medidas mitigadoras. A contratação de OS coloca em risco o erário, em virtude das próprias características de um contrato de gestão, tais como: vultosos valores normalmente envolvidos em tais contratações; repasses prévios à execução do contrato; natureza sensível e ininterrupta do serviço público; menor rastreabilidade da aplicação dos recursos; possibilidade de responsabilização solidária ou subsidiária do ente contratante diante de falhas na execução do serviço transferido ou diante de obrigações trabalhistas; não oferecimento, em regra, de garantia pela contratada.

Ademais, as entidades contratadas usualmente não possuem significativo capital próprio ou fluxo de caixa diversificado, o que compromete as condições de indenizar o erário em eventuais denunciações à lide ou ações de regresso, ou pagar multa decorrente de falha na prestação dos serviços.

Segundo Di Pietro (2022, p. 1376), os contratos celebrados com organizações sociais assemelham-se, em muitos aspectos, a uma parceria público-privada (PPP) na modalidade concessão administrativa. Assim como as concessionárias, as OS desempenham atividades delegadas pelo Estado, sendo financiadas integralmente por recursos públicos, sem cobrança de remuneração dos usuários. No entanto, a principal distinção é que elas, para serem qualificadas, devem ser entidades sem fins lucrativos, enquanto as entidades privadas em concessões administrativas atuam com objetivo lucrativo.

É pertinente pontuar que os contratos de gestão podem oferecer mais riscos que a celebração de uma Parceria Público-Privada, haja vista que parte dos riscos listados anteriormente não costuma ocorrer nas concessões mediante PPP, visto que, diferentemente dos contratos de concessão, nos contratos de gestão, o parceiro privado atua como gestor de recursos públicos e não como financiador da parceria.

Logo, antes de efetuar a transferência da gerência de serviços públicos para organizações sociais, é imprescindível a realização de estudos que avaliem tecnicamente se há eficiência e vantajosidade do modelo (Souza, 2024, p.85), conforme reafirmado pelo TCE-RJ (Acórdão 30400/2022, Processo n.º 214.618-0/19, Sessão de 16/03/2022, Relatora Andrea Siqueira Martins).

É essencial que as entidades privadas envolvidas no processo tenham qualificação técnica compatível com a execução dos serviços e que sua contratação seja precedida de procedimentos objetivos e transparentes, havendo a obrigação de

a transferência do equipamento público ser antecedida por meio de seleção impessoal.

Outro aspecto orçamentário dos contratos de gestão digno de atenção é a prática de realizar repasses financeiros antes da efetiva prestação dos serviços. Essa alteração na sequência convencional das contratações públicas — em que o pagamento ocorre apenas após a confirmação da execução adequada do contrato (liquidação) — eleva substancialmente os riscos para o erário. Ao optar por transferir recursos de forma antecipada, o ente público perde uma importante medida de controle, o que pode abrir margem para desvios.

Aliado a isso, é comum que os contratos não prevejam garantias. Essas características tornam essa espécie de negócio jurídico temerária, conforme conclusão alcançada pelo Tribunal Especial Misto instituído para julgar crime de responsabilidade envolvendo autoridade do Poder Executivo e organizações sociais atuantes no Estado do Rio de Janeiro durante a pandemia:

> O Relatório Final da Comissão Especial constituída na ALERJ para investigar as contratações emergenciais na área de saúde, no contexto da pandemia, revela que, no caso da contratação da OSS IABAS, não se constatou: justificativa pertinente para a escolha dessa entidade; estudo preliminar para fundamentar a contratação; especificação mínima de quantitativos referentes aos itens contratados; **antecipação de pagamento sem garantias suficientes para a administração pública, entre outros aspectos temerários** (ALERJ – Comissão Especial COVID – 19. Relatório Final, 2020, p. 69).
>
> Dos hospitais de campanha prometidos, apenas 2 (dois) foram entregues (Maracanã e São Gonçalo), mesmo assim, depois de considerável atraso no cronograma de montagem e com número reduzido de leitos, muito aquém do alardeado, como já foi mencionado anteriormente. [...]
>
> Nunca é demais lembrar dois dados assombrosos: no governo do Réu, o erário estadual pagou cerca de **R$ 256 milhões antecipadamente** à OSS IABAS para construir e gerenciar hospitais de campanha, iniciativa que se constituiu no mais retumbante fracasso de sua gestão. O dramático corolário dessa vultosa soma desperdiçada é o número de quase 44.000 mortos pela COVID-19 no Estado do Rio de Janeiro, que fecha o mês de abril de 2021 com quase 740.000 casos confirmados. Ambos os dados são do Consórcio de Veículos de Imprensa que monitora a pandemia no Brasil. – (grifos nossos).

Por isso, Di Pietro (2022, p. 1407), no que tange à contratação de organização social, relaciona uma série de medidas que minimamente deveriam ser adotadas a fim de resguardar o erário, dentre elas a exigência de oferecimento de garantia:

> Temos entendido que a organização social, para enquadrar-se adequadamente nos princípios constitucionais que regem a gestão do patrimônio público, os quais existem exatamente para proteger esse patrimônio, seria necessário, no mínimo: (a) exigência de licitação para a escolha da entidade, atendendo ao princípio da isonomia e ao objetivo de escolha da entidade que apresentasse melhores condições de desempenhar o contrato a contento; (b) comprovação de que a entidade já existe, tem sede própria, patrimônio, capital, entre outros requisitos exigidos para que uma pessoa jurídica se constitua validamente – isto para evitar que entidade, sem qualquer experiência anterior e sem a necessária qualificação técnica e financeira, se constitua com o fim específico de pleitear a qualificação de organização social; (c) demonstração de qualificação técnica e idoneidade financeira para administrar patrimônio público, requisitos exigidos para qualquer contrato administrativo e que não poderiam deixar de ser impostos quando a entidade vai assumir a gestão de serviço público e de recursos públicos; (d) submissão aos princípios da licitação quando celebre contratos com terceiros com a utilização de recursos públicos; (e) imposição de limitações salariais quando dependam de recursos orçamentários do Estado para pagar seus empregados; **(f) prestação de garantia tal como exigida nos contratos administrativos em geral – no caso das organizações sociais, essa garantia torna-se mais necessária pelo fato de ela administrar patrimônio público**. (grifos nossos).

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Objetivos específicos da pesquisa

2.1.1 Identificação dos dados e documentos de inserção obrigatória no módulo de contrato de gestão do SIGFIS

O Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, segundo o art. 3º da Deliberação TCE/RJ n.º 281/2017:

> Destina-se a receber informações eletrônicas padronizadas referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como aquelas que dizem respeito aos atos referentes a licitações, contratos, convênios, desapropriações, dispensas, inexigibilidades e demais afastamentos, inseridas pelas unidades gestoras dos jurisdicionados.

Para aferir os dados e documentos exigidos pelos jurisdicionados no SIGFIS acerca de contratos de gestão, foram consultados a Deliberação TCE/RJ n.º 281/2017, o Manual de Operação do SIGFIS – Atos Jurídicos - Versão 2021.1, o Módulo Contrato de Gestão e o Manual de Utilização do Módulo Captura - Versão 2020. De acordo com o art. 4º da referida deliberação, o sistema é integrado pelos seguintes módulos:

> **CAPÍTULO II**
>
> DOS MÓDULOS DO SISTEMA
>
> Art. 4º Integram o SIGFIS os seguintes Módulos:
>
> I - Cadastro;
>
> II - Orçamento;
>
> III- Informes Mensais, compreendendo: a) informações contábeis, incluindo a movimentação contábil e conciliação bancária; b) financeiro, incluindo a execução orçamentária da receita e despesa e o controle sobre restos a pagar; c) alterações orçamentárias; d) atualização da previsão da receita; e) atos referentes a licitações e contratos, convênios, desapropriações, dispensas, inexigibilidades e demais afastamentos; f) obras públicas.
>
> IV – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Conquanto a deliberação não mencione expressamente o módulo de Contrato de Gestão, o Capítulo 11 do Manual de Operação é dedicado a essa espécie de parceria:

> **11 – CONTRATOS DE GESTÃO**
>
> O presente módulo possui como objetivo capturar as informações básicas acerca de todos os contratos de gestão celebrados pela Unidade Gestora. Para incluir os dados no SIGFIS, devem ser seguidas as orientações deste manual.

Quadro 4 - Dados e documentos do módulo de contrato de gestão, por abas

Aba	Dados e Documentos
1 – Dados Básicos	• Nº do contrato de gestão; • Nº do processo administrativo; • Valor; • CNPJ e Razão Social da Organização Social; • Objeto; • Datas de publicação e assinatura; • Datas de início e término da execução.
2 – Responsáveis	• Nome; • CPF; • Tipo de Responsável.
3 – Fiscais	• Nome; • CPF; • Início e Final da Gestão.
4 – Aditivos	• Nº do aditivo; • Nº do Processo Administrativo; • Valor do aditivo; • Data da Assinatura; • Data da Publicação.

Aba	Dados e Documentos
5 – Documentos	• Tipo de Documento; • Ato; • Informações do Ato.
6 - Empenhos	• Identificador; • Unidade Gestora; • CPF / CNPJ; • Órgão; • Ano; • Número do Empenho; • Data do Empenho; • Unidade Orçamentária; • Função; • Programa; • Subfunção; • Tipo de Projeto de Atividade; • Projeto de Atividade; • Elemento de Despesa; • Fonte de Recurso; • Tipo; • Valor.
7 – Subcontrato	• Nº do Subcontrato; • Nº do Processo Administrativo; • Nome / Razão Social; • CPF / CNPJ; • Valor do Subcontrato.
8 - Apostilas	• Nº da apostila; • Nº do Processo Administrativo; • Valor da Apostila; • Data da Assinatura; • Data da Publicação.
1 – Dados Básicos	• Nº do contrato de gestão; • Nº do processo administrativo; • Valor; • CNPJ e Razão Social da Organização Social; • Objeto; • Datas de publicação e assinatura; • Datas de início e término da execução.

Fonte: Elaboração Própria.

O sistema é atualmente estruturado para receber uma série de dados e documentos relacionados aos contratos de gestão. Entre as informações cadastradas, destacam-se os dados básicos do contrato, a relação de fiscais designados para acompanhar a execução contratual e eventuais aditivos e apostilas que possam alterar as condições da parceria, incluindo valores e prazos. O SIGFIS captura detalhes da execução da despesa orçamentária, incluindo empenhos, liquidações e pagamentos realizados pelos jurisdicionados, abrangendo os repasses feitos às OS.[70]

Por outro lado, o sistema não contempla informações da etapa pré-contratual, como Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR) e a proposta técnica oferecida pela entidade privada. Como abordado no tópico anterior, a existência de motivações técnicas e econômicas constitui condicionante elementar para justificar a celebração de contrato de gestão com organização social. Em decisão de 18/10/2024, no bojo do Processo n.º 235.258-0/2024, o TCE-RJ determinou a suspensão de edital publicado por Município que visava firmar parceria com organização social, em virtude de os motivos apresentados não serem congruentes com a escolha administrativa.

Outrossim, o sistema apresenta limitações na captação de dados relacionados à execução das parcerias. A aba “Subcontratos” do módulo de contratos de gestão registra informações de contratos formalizados entre organizações sociais e

[70] A descrição dos dados capturados está detalhada no Manual de Utilização do Módulo Captura - Versão 2020 Disponível em: https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/manuais-sigfis-municipal. Acesso em: 21 jan. 2025.

fornecedores, mas com nível de detalhamento insuficiente para atender as demandas fiscalizatórias. O déficit de dados sobre essas relações contratuais representa um desafio significativo, dado que muitos ilícitos ocorrem nessa fase, conforme detalhado na introdução deste artigo.

2.1.2 Identificação dos dados e documentos de inserção obrigatória nos demais Tribunais de Contas

Cumprida a primeira etapa da pesquisa, foram averiguados os dados e documentos acerca de contratos de gestão cuja remessa era exigida por outros tribunais de contas. Para tanto, remeteu-se formulário *online* a servidores de órgãos de controle, para que informassem os dados exigidos pelos respectivos sistemas eletrônicos, assim como para que anexassem instruções, deliberações, resoluções ou demais atos normativos editados sobre o tema. Ao final, inseriu-se campo aberto para que os respondentes indicassem possíveis boas práticas que, no seu entender, poderiam otimizar o controle exercido sobre as parcerias de entes públicos firmados com o terceiro setor. Foram abordados os seguintes eixos:

- Atos Jurídicos (Edital, Contratos, Termos Aditivos, Subcontratos, entre outros);
- Execução Orçamentária (Empenho, Liquidação, Pagamento, entre outros);
- Prestação de Contas da Organização Social para o Ente Jurisdicionado.

O contato com os profissionais foi realizado por meio de e-mails enviados às ouvidorias e escolas de contas dos tribunais, apresentando o objeto da pesquisa e solicitando que o questionário fosse encaminhado aos auditores, especialmente àqueles com experiência em fiscalizações relacionadas a organizações sociais ou entidades congêneres. Simultaneamente, mensagens foram enviadas em grupos de aplicativos de mensagens com servidores de Tribunais de Contas que participam de grupos de cooperação interinstitucional, como os organizados pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), para divulgar a pesquisa e convidá-los a responder ao formulário. No

convite ressalvou-se que a pesquisa não pretendia receber respostas institucionais dos órgãos de controle. Por isso, o profissional poderia responder sem o receio de estar representando a instituição a que está vinculado. Ademais, isso possibilitou que a pesquisa pudesse ser respondida por servidores diferentes da mesma Corte. O questionário eletrônico aplicado foi respondido por 17 servidores de 15 Tribunais de Contas, sendo possível constatar que:

> 29,4% dos participantes informaram que seus Tribunais possuem sistema eletrônico em que os entes jurisdicionados inserem dados e documentos atinentes a contratos de gestão celebrados com organizações sociais;
>
> 88,2% dos participantes consideram que o quadro atual dos dados e documentos exigidos pelo sistema em relação a contratos de gestão celebrados com organizações sociais não são suficientes para o atendimento das necessidades do Tribunal;
>
> 41,2% dos participantes informaram que seu Tribunal de Contas editou resolução, deliberação ou qualquer ato normativo alusivo a contratos de gestão firmados com organizações sociais sobre pressupostos, vedações, transparência, prestação de contas, etc.

Os atos normativos recebidos incluem a Resolução TCE-PA n.º 18.975/2017, Resolução TCE-BA n.º 120/2019, Manual do Remessa TCE-PE, Resolução TCE-PE n.º 154/2021 e Manual de Prestação de Contas 2024 das Organizações Sociais de Saúde do TCE-PE. Adicionalmente, por meio de busca ativa, foram localizados os seguintes documentos: Resolução TCE-GO n.º 13/2017, Instrução Normativa TCE-PR n.º 61/2011, Resolução TCE-PR n.º 28/2011 e Instrução Normativa TCM-GO n.º 04/2020.

As respostas e os atos normativos de outros Tribunais de Contas foram analisados e desempenharam papel fundamental ao subsidiar as análises e conclusões alcançadas. Esse exame permitiu identificar regras relevantes, enriquecendo o entendimento dos parâmetros de fiscalização aplicáveis aos contratos de gestão com organizações sociais e contribuindo para a formulação de recomendações mais embasadas.

2.1.3 Análise e especificação de documentos para aprimoramento do controle externo pelo TCE/RJ

Os documentos foram agrupados por temáticas, definidas adiante, atinentes à fiscalização e ao controle de contratos de gestão com organizações sociais. A análise realizada orientou a seleção de dados e documentos que devem estar acessíveis aos auditores para maximizar a efetividade do controle externo. Ressalta-se que o objetivo foi identificar os elementos mais relevantes para o monitoramento, permitindo, *a posteriori*, a definição de critérios específicos para o envio e a disponibilização de informações essenciais.

a) Instrumentos de planejamento da política pública

Trata-se de documentos e estudos técnicos que fundamentam previamente a formalização de parcerias entre o Poder Público e as organizações sociais, os quais incluem justificativas para a adoção do modelo, análises de conveniência e oportunidade, planos setoriais, estudos de economicidade e ganho de eficiência, além da definição de atividades, metas e critérios de avaliação de desempenho.

b) Participação dos conselhos da sociedade civil

A participação dos conselhos da sociedade civil é registrada por meio de documentos que comprovam seu envolvimento no processo de formalização de parcerias entre o Poder Público e organizações sociais, em atendimento às exigências normativas. Esses registros incluem a comprovação de consultas prévias aos conselhos de políticas públicas correspondentes e a participação efetiva dos conselhos setoriais nas decisões pertinentes.

c) Aspectos orçamentários

Os documentos referentes aos aspectos orçamentários comprovam a previsão e a disponibilidade orçamentária e financeira prévias à celebração do ato de transferência das atividades e dos serviços de interesse público para entidades do terceiro setor. Assim, incluem a indicação das dotações orçamentárias nas leis

pertinentes, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

d) Qualificação da entidade privada como organização social em âmbito local

As informações referentes à qualificação abrangem os documentos que comprovam que a entidade cumpre os requisitos legais para atuar como organização social, sendo indispensáveis para a celebração de contratos de gestão. Incluem, portanto, conforme o caso, o processo administrativo, o certificado e o decreto de qualificação, além de atas de reuniões do órgão de deliberação superior da entidade, quando houver alterações que impliquem mudanças nas condições de qualificação.

e) Termos contratuais e planos de trabalho que estabeleçam as obrigações pactuadas

São documentos que estabelecem as obrigações pactuadas entre o Poder Público e as organizações sociais, formalizam a parceria e detalham as responsabilidades de cada parte, tais quais os contratos de gestão, termos aditivos e planos operativos com metas e indicadores de desempenho. O acesso a essas informações possibilita a fiscalização da execução e o acompanhamento do cumprimento das obrigações e da aplicação adequada dos recursos públicos.

f) Contratações com terceiros

A disponibilização dos documentos referentes às contratações realizadas pelas organizações sociais com terceiros permite verificar a legitimidade das empresas contratadas e das condições dos acordos, além de identificar possíveis conflitos de interesse ou vínculos pessoais. Esses documentos compreendem os regulamentos internos que as OS devem adotar para a contratação de obras, serviços, compras, bem como a publicação de avisos e atas dos processos de seleção.

g) Despesas com pessoal

As despesas com pessoal constituem uma parcela significativa do orçamento em contratos de gestão. A disponibilização de dados sobre cargos, remunerações, controle de frequência e processos de seleção permite verificar a conformidade com os princípios da Administração Pública e assegurar a transparência na gestão dos recursos públicos. Os documentos pertinentes incluem regulamentos de admissão de pessoal, planos de cargos, salários e benefícios, folhas de pagamento, relações de servidores cedidos e demonstrativos de gastos com pessoal.

h) Dados da organização social e de seus dirigentes

A disponibilização desses dados permite identificar os responsáveis pela entidade, verificar a conformidade com os princípios da moralidade e da impessoalidade e eventuais conflitos de interesse. Documentos como o estatuto social, dados pessoais dos dirigentes (nome, CPF, cargos e períodos de atuação), atas de reuniões dos órgãos deliberativos e declarações de responsabilidade contribuem para apontar potenciais irregularidades na composição dos dirigentes, do conselho de administração e dos demais associados da OS, bem como direcionamentos ou favorecimentos incompatíveis com o interesse público.

i) Controle sobre a gestão financeira e patrimonial dos bens públicos repassados

A disponibilização de informações sobre a gestão financeira e patrimonial dos bens públicos repassados às organizações sociais possibilita a avaliação da correta aplicação dos recursos, a prevenção e a identificação de eventuais irregularidades. Essa documentação inclui extratos bancários das contas específicas, comprovantes de pagamentos, demonstrativos financeiros, inventários de bens, relatórios de custos e outros documentos relevantes.

j) Controle sobre o atingimento das metas pactuadas

O monitoramento da execução adequada das atividades e da aplicação correta dos recursos públicos requer a definição de metas, prazos e indicadores de qualidade

e produtividade para possibilitar uma avaliação sistemática dos resultados. A documentação envolve relatórios gerenciais e de execução apresentados pela contratada, contendo informações sobre o cumprimento das metas, indicadores de desempenho e medidas corretivas adotadas. Além disso, os entes concedentes devem elaborar relatórios de fiscalização e acompanhamento contínuo quanto ao cumprimento dos objetivos pactuados, da regularidade e da economicidade da aplicação dos recursos.

k) Estrutura fiscalizatória do ente público

A existência de pessoal qualificado em número suficiente, com atribuições específicas, é imprescindível para assegurar a supervisão adequada dos contratos de gestão, os quais demandam conhecimentos técnicos específicos. A estrutura do ente público deve ser capaz de assegurar a fiscalização contínua e possibilitar a responsabilização em caso de falhas ou omissões. Para isso, o órgão concedente deve comprovar a capacidade fiscalizatória, incluindo a designação formal dos responsáveis e a comprovação da qualificação das equipes envolvidas, por exemplo.

l) Outros Sistemas de Tribunais de Contas

Quanto à maneira de recebimento dos dados e documentos, no decorrer da pesquisa tomou-se conhecimento do Sistema Integrado de Transferências (SIT) do TCE-PR. O SIT é um sistema informatizado de prestação de contas voltado para o controle de transferências voluntárias, instituído pela Resolução n.º 28/2011. A partir de 2012, o uso desse sistema tornou-se obrigatório tanto para os órgãos repassadores quanto para os entes públicos e entidades privadas que recebem recursos de convênios, acordos, parcerias e outros instrumentos semelhantes. Destaca-se também o Transferegov.br, implementado pelo Poder Executivo Federal pelo Decreto n.º 11.271/2022.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por sua vez, possui o sistema Auditoria Eletrônica de Órgãos Públicos (AUDESP) concebido para o processamento eletrônico de dados relacionados à gestão pública, abrangendo despesas de pessoal, restos a pagar, demonstrações fiscais e parcerias público-privadas. Conforme o Comunicado SGD n.º 33/2023, o AUDESP passou a exigir, no exercício de 2024, a

inserção de informações sobre parcerias com o terceiro setor, configurando-se como referência para o aprimoramento da fiscalização dos repasses realizados a entidades privadas.

Por fim, em 7 de novembro de 2024, o TCE-RJ anunciou a adaptação do SIGFIS com a inclusão de um módulo destinado à coleta de informações sobre projetos de desestatização, visando subsidiar a seleção de concessões públicas em fase final de planejamento, conforme estabelecido pela Deliberação TCE-RJ n.º 342/2023. Embora tal adaptação não esteja diretamente vinculada ao objeto desta pesquisa, pode oferecer parâmetros úteis para o desenvolvimento de mecanismos voltados ao controle e monitoramento de parcerias com o terceiro setor.

2.2 Resultados Obtidos

Ante o exposto, com base no referencial teórico apresentado e nas experiências analisadas de outros Tribunais de Contas, foram sintetizados os dados e documentos mais relevantes para viabilizar o controle dos contratos de gestão com organizações sociais. Neste momento, não se pretendeu aprofundar nas especificações técnicas para a recepção dessas informações, como os métodos de transmissão, a frequência de envio, ou os formatos dos arquivos digitais. A tabela a seguir apresenta, conforme os eixos temáticos supracitados, os documentos cujo acesso é tido como fundamental para aprimorar a fiscalização sobre esses ajustes.

Quadro 5 - Relação de documentos dos contratos de gestão a serem disponibilizados

Relação de documentos por temática	A serem inseridos no SIGFIS		Disponível em sites públicos
	Link ou upload de arquivos	Informações requeridas	
Instrumentos de planejamento da política pública			
Estudos Técnicos Preliminares	x		
Planos de Saúde			x
Participação dos conselhos da sociedade civil			

Relação de dados dos integrantes do Conselho de Política Pública da área de atuação		*•Nome;* *• CPF;* *•Segmento representativo;* *• Início e final da gestão.*	
Comprovação da consulta prévia ao Conselho de Política Pública da área de atuação	*x*		
Deliberação do Conselho de Política Pública da área de atuação sobre a transferência	*x*		
Instrumentos orçamentários			
Plano Plurianual (PPA)			x
Lei Orçamentária Anual (LOA)			x
Qualificação da entidade privada como organização social			
Decreto de qualificação da entidade como organização social no âmbito local	*x*		
Cópia do processo administrativo de qualificação, acompanhado de toda a documentação exigida pela legislação vigente	*x*		
Termos contratuais e planos de trabalho			
Termo de referência	*x*		
Termo contratual	*x*		
Termos aditivos	*x*		
Termo de rescisão	*x*		
Plano de Trabalho do Contrato de Gestão e suas respectivas alterações	*x*		
Contratos com terceiros			
Regulamento de contratação de obras, serviços e compras da organização social	*x*		

Dados dos processos de seleção de fornecedores		*• Data de publicação;* *• Link para o instrumento convocatório;* *• Lista das empresas interessadas;* *• Valores das propostas apresentadas;* *• Resultado das pesquisas de preço realizadas;* *• Ata de julgamento do processo de seleção.*	
Relação de contratos firmados entre a organização social e terceiros		*• CNPJ da Unidade de Saúde;* *• Nome da Unidade de Saúde;* *• CNPJ do Fornecedor;* *• Objeto do Contrato;* *• Data de Assinatura;* *• Término Vigência;* *• Valor Total;* *• Link para o processo seletivo;* *• Link para o contrato.*	
Dados das empresas contratadas		*• Razão social do Fornecedor;* *• CNPJ do Fornecedor;* *• Data de constituição;* *• Capital Social;* *• Representantes legais do Fornecedor (Nome, CPF e Endereço).*	
Despesas com pessoal			
Regulamento de admissão de pessoal da organização social	x		

Relação de empregados da organização social e servidores/funcionários públicos cedidos		*• CNPJ da Unidade de Saúde;* *• Nome da Unidade de Saúde;* *• CPF do Empregado;* *• Nome do Empregado;* *• Data de admissão;* *• Função;* *• Regime de Trabalho;* *• Fonte de pagamento;* *• Salário Bruto;* *• Férias;* *• 13º Salário;* *• Adicionais;* *• Gratificações;* *• Descontos;* *• Salário Líquido.*	
Plano de cargos, salários e benefícios	x		
Dados dos processos de seleção de pessoal		*• Data de publicação;* *• Link para o instrumento convocatório;* *• Número de inscritos;* *• Link para o resultado do processo de seleção.*	
Dados da organização social e de seus dirigentes			
Relação dos dirigentes, associados e conselheiros da organização social		*• Nome;* *• CPF;* *• Endereço pessoal;* *• Cargo Ocupado;* *• Período de atuação;* *• Valor da remuneração;* *• Forma da remuneração.*	

Certidão do Conselho de Administração		• *Nome;* • *CPF;* • *Período de atuação;* • *Órgão/entidade que representa;* • *Percentual da composição.*	
Atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho de Administração da organização social	*x*		
Estatuto da organização social	*x*		
Controle sobre a gestão financeira e patrimonial dos bens públicos repassados			
Dados da conta bancária específica utilizada para movimentar os recursos do contrato de gestão		• *Número;* • *Agência;* • *Instituição Financeira.*	
Cópia dos extratos da conta bancária específica e das aplicações financeiras a ela vinculadas	*x*		
Demonstrativo dos repasses feitos pelo ente público à organização social	*Empenhos referentes ao contrato de gestão* ***(Já Disponível na aba 6 do módulo existente)***		
Detalhamento das despesas gerais da Organização Social		• *Categoria da despesa* • *CNPJ/CPF dos Fornecedor/Prestador* • *Nome do Fornecedor/Prestador;* • *Tipo (bem ou serviço);* • *N.º da nota fiscal ou recibo;* • *Data de Emissão da nota fiscal ou recibo* • *Chave de Acesso da nota fiscal* • *Valor total*	

Demonstrativo da movimentação financeira contendo informações sobre cada transação		*• Data da transação;* *• Valor;* *• Responsável:* *• Nome do beneficiário;* *• CNPJ do beneficiário;* *• N.º da nota fiscal ou recibo;* *• Justificativa;* *• Saldo da conta após a transação.*	
Inventário dos bens móveis e imóveis cedidos, incluindo os adquiridos posteriormente pela organização social	*x*		
Relatórios de custos, analíticos e sintéticos, apresentados também em formato de planilhas e a descrição do sistema de custeio adotado	*x*		
Relatórios elaborados pela comissão de fiscalização avaliando a regularidade da aplicação de recursos públicos pela entidade de direito privado	*x*		
Relatórios elaborados pelo órgão Central de Controle Interno	*x*		
Parecer conclusivo do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal da organização social sobre as contas e demonstrações contábeis e financeiras.	*x*		
Controle sobre o atingimento das metas pactuadas			

Relatórios emitidos pela contratada pertinentes à execução do contrato de gestão elaborados pela diretoria e aprovados pelo Conselho de Administração da organização social		*• Comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;* *• Indicadores de desempenho, quantitativos e qualitativos;* *• Informações sobre a execução dos programas de trabalho, com esclarecimentos, se for o caso, sobre as causas que inviabilizaram o pleno cumprimento das metas estabelecidas.*	
Relatórios elaborados pela comissão de fiscalização avaliando a veracidade das informações prestadas pela organização social e emitindo parecer conclusivo quanto ao cumprimento ou não das metas pactuadas.	*x*		
Estrutura fiscalizatória do ente público			
Relação de servidores responsáveis pela fiscalização do contrato de gestão		*• Nome;* *• CPF;* *• Cargo ocupado;* *• Natureza do cargo (efetivo ou comissionado);* *• Nível de escolaridade;* *• Data da publicação da designação do servidor.*	
Declarações dos integrantes do órgão de controle interno e do órgão supervisor atestando reunir as condições e capacidades para fiscalizar adequadamente a seleção, contratação e execução contratual das organizações sociais.	*x*		

Fonte: Elaboração Própria.

Sendo assim, conclui-se que a pesquisa alcançou os resultados pretendidos ao identificar os dados e documentos mais críticos para garantir uma fiscalização eficaz desses contratos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa proporcionou uma compreensão estruturada sobre o funcionamento dos contratos de gestão com organizações sociais, destacando suas particularidades em relação à gestão direta pela administração pública. Apesar de promover maior agilidade operacional, esse modelo apresenta vulnerabilidades que demandam um controle externo rigoroso para mitigar riscos, como desvios de recursos e favorecimentos indevidos em contratações.

Identificou-se que o sistema SIGFIS do TCE-RJ possui limitações ao não contemplar aspectos específicos dos contratos de gestão, como dados pré-contratuais, informações sobre contratações de pessoal e fornecedores e relatórios detalhados de execução. Esses pontos críticos dificultam a fiscalização efetiva e aumentam os riscos de irregularidades.

É fundamental que o Tribunal de Contas tenha acesso direto e ágil a dados essenciais para priorizar auditorias com base em fatores de risco. A falta de informações completas e sistematizadas sobre as relações entre organizações sociais e terceiros contratados compromete a transparência e a qualidade da fiscalização. A exigência de envio regular de informações ao Tribunal não apenas fortaleceria o controle preventivo, mas também incentivaria os entes públicos a aprimorarem seus mecanismos internos de gestão.

A implementação de controles mais eficazes permitiria identificar desvios em tempo hábil, reduzir os custos operacionais de fiscalização e prevenir danos ao erário. Também garantiria maior responsabilização pelos recursos públicos e elevaria a qualidade das políticas públicas executadas por meio desses contratos. A falta de adaptações no controle externo perpetua a impunidade e prejudica a população que depende diretamente dos serviços prestados pelas organizações sociais.

Por fim, o aprimoramento do controle externo sobre os contratos de gestão é essencial para promover maior clareza e confiabilidade na gestão pública. Ao permitir um acompanhamento mais próximo e eficaz, o TCE-RJ contribuirá para a correção de irregularidades, a otimização dos recursos públicos e a elevação da qualidade dos serviços prestados à população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação n.º 1467988**. Brasília, DF: CGU, 2024. Disponível em: https://ecgu.cgu.gov.br/relatorio/1481077. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022**. Institui o Sistema de Gestão de Parcerias da União - Sigpar. Disponível em: https://www.gov.br/transferegov/pt-br/sobre/transferegov. Acesso em: 22 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3239/2013 – Plenário**. Processo nº 104.377-7/2016. Sessão de 27 nov. 2013. Relator: Walton Alencar Rodrigues.

CARVALHO, Eduardo Santos de. Corrupção e fiscalização das organizações sociais de saúde. *In*: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **A Atuação do Ministério Público em Face das Organizações Sociais de Saúde**. Brasília, DF: CNMP, 2019. p. 60-70. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/12-12_LIVRO_MANUAL_SA%C3%9ADE_I.pdf. Acesso em: 13 nov. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 28/2011**. Disponível em: https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/sit-sistema-integrado-de-transferencias/53/area/251. Acesso em: 21 jan. 2025.

RAMALHO, Dimas. **Prefeituras negligenciam fiscalização do terceiro setor**. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 out. 2024. Caderno Opinião. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2024/10/prefeituras-negligenciam-fiscalizacao-do-terceiro-setor.shtml. Acesso em: 21 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Acórdão nº 30400/2022 – Plenário**. Processo nº 214.618-0/19. Sessão de 16 mar. 2022. Relatora: Andrea Siqueira Martins.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Deliberação nº 281, de 24 de agosto de /2017**. Dispõe sobre o Sistema Integrado de Gestão Fiscal - SIGFIS e dá outras providências. Disponível em: https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/deliberacoes. Acesso em: 21 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Deliberação nº 342, de 8 de novembro de /2023**. Estabelece os procedimentos a serem adotados na Análise Concomitante dos processos de desestatização e de prorrogação de concessões

comuns e de PPPs. Disponível em: https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/deliberacoes. Acesso em: 21 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Manual de Operação do SIGFIS – Atos Jurídicos (Versão 2021.1)**. Disponível em: https://www.tcerj.tc.br/portal-tce-webapi/api/arquivos/6ba73b9d-a9aa-4394-1b3b-08d93a5ec5a1/download. Acesso em: 21 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Manual de Utilização do Módulo Captura (Versão 2020)**. Disponível em: https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/manuais-sigfis-municipal. Acesso em: 21 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Decisão Monocrática de 18 out. 2024**. Processo nº 235.258-0/2024. Relator: Christiano Lacerda Ghuerren.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal Especial Pleno. Tribunal de Justiça. Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. **Processo nº 2020-0667131**. Voto no processo de impeachment de Witzel. Relator: Deputado Estadual Waldeck Carneiro, [2021]. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2021/04/voto-waldeck-carneiro-impeachment-witzel-30abr2021.pdf. Acesso em: 21 jan. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas. **Comunicado SGD nº 33/2023**. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/COMUNICADO_SDG_33_2023_disponibilizado%20no%20dia%2002%20de%20junho%20de%202023.pdf. Acesso em: 21 jan. 2025.

SOUZA, Renata Odete de Azevedo. **Organizações Sociais na gestão da saúde pública:** uma proposta de controle prévio sobre os contratos de gestão. 2024. 175 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

TOURINHO, Rita. Organizações Sociais no ordenamento jurídico brasileiro: ultrapassando os limites da omissão legislativa. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 77, p. 237-264, jul./set. 2020.

Sobre os autores

Debora Melquiades de Castro | *e-mail*: deboramc@tcerj.tc.br
Mestre em Economia – Universidade Federal Fluminense. Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

https://orcid.org/0009-0004-0975-7226
http://lattes.cnpq.br/9799151856516495

Josyanne da Rocha Ferreira | *e-mail*: josyannerf@tcerj.tc.br

Mestre em Saúde Coletiva – Universidade Federal de Juiz de Fora. Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

https://orcid.org/0009-0006-5983-6023
https://lattes.cnpq.br/9586699071742490

Ramilla Nayara Gomes Freire | *e-mail*: ramillangf@tcerj.tc.br
Mestre em Políticas Públicas – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

https://orcid.org/0009-0008-2509-7319
http://lattes.cnpq.br/0340850071873660

André Alexandre Neves da Silva | *e-mail*: andreansi@tcerj.tc.br
Mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

https://orcid.org/0000-0002-7673-7688
http://lattes.cnpq.br/0441058555466447