FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

PLANEJAMENTO E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR OSS NA GESTÃO DE APARELHOS E REDES DE SAÚDE NA REGIÃO DO ABCDM

BRUNA DA SILVA VIELLAS ESTEVES

SÃO PAULO
2025

BRUNA DA SILVA VIELLAS ESTEVES

PLANEJAMENTO E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR OSS NA GESTÃO DE APARELHOS E REDES DE SAÚDE NA REGIÃO DO ABCDM

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Mario Aquino Alves

SÃO PAULO
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Esteves, Bruna da Silva Viellas.

Planejamento e divulgação de informações dos serviços prestados por OSS na gestão de aparelhos e redes de saúde na região do ABCDM / Bruna da Silva Viellas Esteves. - 2025.

147 f.

Orientador: Mário Aquino Alves.

Dissertação (mestrado profissional MPGPP) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Saúde pública - São Paulo (Estado). 2. Associações sem fins lucrativos - São Paulo (Estado). 3. Serviços de saúde. 4. Governança pública. 5. Transparência na administração pública. I. Alves, Mário Aquino. II. Dissertação (mestrado profissional MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Fundação Getulio Vargas. IV. Título.

CDU 352(816.1)

Ficha Catalográfica elaborada por: Isabele Oliveira dos Santos Garcia CRB SP-010191/O

BRUNA DA SILVA VIELLAS ESTEVES

PLANEJAMENTO E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR OSS NA GESTÃO DE APARELHOS E REDES DE SAÚDE NA REGIÃO DO ABCDM

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador Prof. Dr. Mario Aquino Alves

Área de concentração: Gestão Social e Territorial

Data de aprovação: 05/05/2025

Banca examinadora:

_____
Prof. Dr. Mario Aquino Alves (Orientador) – FGV-EAESP

_____
Prof. Dr. Eduardo José Grin (FGV)

_____
Prof. Dr. Marcelo Marchesini da Costa (Insper)

AGRADECIMENTOS

[Peço licença para começar fazendo um breve paralelo com o tema do meu trabalho]

Apesar de a palavra “filantropia” estar muito ligada, atualmente, ao conceito de doação de recursos, sua origem é do grego: *filos* (afeição, amor) + *antropo* (homem, humanidade).

Como diria um *[parcialmente]* sábio “amigo”, *“você é uma das pessoas mais ricas e nem sabe”.* Portanto, os meus mais sinceros e imensos agradecimentos ao meu núcleo familiar (meus pais, meu irmão e meu companheiro), por serem, por toda a vida, lar em qualquer lugar e a grande riqueza da minha vida. Obrigada por sempre acreditarem em mim e por me incentivarem sempre a mais. Sem vocês nada teria a mesma graça.

Obrigada por serem exemplo, na pele, do que é poder ter um dos maiores bens de todos – aquele tal de *filos*, que é a base para tantas coisas nesse mundo de amor.

Obrigada aos meus queridos amigos que alegram os meus dias.

Meus agradecimentos também a todos os colegas de trabalho, em especial àqueles que me ajudam e/ou ajudaram a crescer em âmbito profissional e pessoal. Menções honrosas, mas não limitadas a: Moacir, Osame, Seu Carlos e Rogério, que pacientemente me explicaram, repetidas vezes (muitas mesmo!), tanto do que eu precisava saber sobre terceiro setor. Mais recentemente, o meu muito obrigada ao Dr. José Mendes, que vem potencializando meu crescimento com ensinamentos em âmbito profissional e pessoal.

Meu muito obrigada ao meu professor orientador, Mario Aquino Alves, por ter permitido que o meu projeto acontecesse e por tê-lo enriquecido com seu conhecimento sobre terceiro setor.

Por último, mas não menos importante, meus agradecimentos ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo pela oportunidade de ter experienciado o meio acadêmico com exímios mestres e com o conforto de ter colegas de trabalho como amigos de turma, fazendo com que a vivência tenha sido ainda mais incrível – mestres da 1ª turma do MGPP do TCESP.

“A filantropia é louvável, mas não deve fazer com que o filantropo ignore as circunstâncias de injustiça econômica que tornam a filantropia necessária”.

Martin Luther King

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo identificar de que forma vem sendo feita a gestão dos equipamentos e da rede de saúde dos municípios na Região do ABCDM, por intermédio das OSS, com um enfoque sobre os processos de planejamento e governança e sobre a forma como vêm sendo divulgadas as informações e os documentos relativos aos serviços contratualizados, de forma a permitir a atuação do controle interno, externo e, principalmente, social.

A relevância do presente estudo perpassa pelo fato de que a Região tem expressiva importância no estado de São Paulo, bem como possui apenas duas OSS fazendo tanto a gestão individualizada de aparelhos de saúde como a gestão de toda a rede de saúde de algumas municipalidades, o que permitiria uma visão macro das políticas públicas de saúde locais, tanto nos aspectos de planejamento e governança como de transparência.

Dessa forma, o trabalho objetivou analisar, inicialmente, a literatura e as legislações aplicáveis às OSS, tanto em nível federal e estadual como a nível local. Posteriormente, foram localizados e analisados os instrumentos contratuais, para avaliar a aparição dos termos considerados relevantes no contexto do planejamento e governança. Por fim, foram avaliados os portais de transparência dos órgãos públicos e das OSS, com base no PNTP – utilizado de forma integral para os órgãos públicos e de forma adaptada para as OSS – com o fito de identificar os aspectos de transparência atendidos pelas OSS e compará-los com os índices atingidos pelos Órgãos Públicos.

Portanto, a pesquisa se deu de forma exploratória, com base em métodos qualitativos e quantitativos. Para isso, foi realizada uma revisão da literatura, com base na abordagem de pesquisa bibliográfica, com fontes de dados secundárias, bem como foi utilizada a modelagem de dados e os critérios do PNTP.

Como resultados mais relevantes foi identificado que: (i) os contratos estaduais possuem estrutura idêntica, indicando um possível contrato de adesão; (ii) há uma maior orientação à prestação de informações aos órgãos fiscalizadores do que aos usuários dos serviços públicos; (iii) os instrumentos contratuais não preveem muitos aspectos a serem divulgados nos portais de transparência; (iv) falha contratual na previsão de meios por meio dos quais os usuários dos serviços públicos possam demandar informações e falha na disponibilização

dessas informações aos usuários; (v) diversas informações não são disponibilizadas ou o são em formato não pesquisável.
Palavras-chave: Saúde Pública, Terceiro Setor, Planejamento no Setor Público, Governança Pública, Transparência.

ABSTRACT

The present work aims to identify how the management of healthcare infrastructure and the healthcare network of municipalities in the ABCDM Region is being conducted through Social Health Organizations (OSS), focusing on the processes of planning and governance, as well as how information and documents related to contracted services are being disclosed, in order to enable the functioning of internal, external, and, primarily, social control.

The relevance of this study stems from the fact that the region holds significant importance in the state of São Paulo and has only two OSS managing both the individualized management of healthcare infrastructure and the management of the entire healthcare network of some municipalities, which would allow for a macro view of local public health policies, both in terms of planning and governance as well as transparency.

Thus, the work initially aimed to analyze the literature and legislation applicable to OSS, at both federal and state levels as well as locally. Subsequently, contractual instruments were located and analyzed to assess the appearance of terms considered relevant in the context of planning and governance. Finally, the transparency portals of public agencies and OSS were evaluated based on the National Transparency Policy (PNTP) – used in its entirety for public agencies and adapted for OSS – in order to identify the transparency aspects met by OSS and compare them with the indices achieved by public agencies.

Therefore, the research was exploratory, based on qualitative and quantitative methods. A literature review was conducted based on a bibliographic research approach, utilizing secondary data sources, as well as data modeling and the criteria of the PNTP.

The most relevant results identified were: (i) state contracts have identical structures, indicating a possible adhesion contract; (ii) there is a greater orientation towards providing information to public oversight bodies than to users of public services; (iii) contractual instruments do not foresee many aspects to be disclosed on transparency portals; (iv) there is a contractual failure in providing means through which users of public services can request information and a failure in making this information available to users; (v) various pieces of information are not made available or are provided in a non-searchable format.

Keywords: Public Health, Third Sector, Public Sector Planning, Public Governance, Transparency.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Informações demográficas sobre a Região do ABCDM 20
Tabela 2 - Quadro-síntese: Políticas públicas e políticas sociais 23
Tabela 3 - Custos de informação 24
Tabela 4 - Quadro-síntese: Mudanças nas estratégias de implementação de políticas públicas e abordagem instrumental..... 25
Tabela 5 - Valores da NGP 25
Tabela 6 – Quadro-síntese: Governança 29
Tabela 7 – Quadro-síntese: Implementação de políticas públicas por OS 32
Tabela 8 - Número de contratos de cada OSS na Região do ABCDM 34
Tabela 9 - Rede e aparelhos de saúde sob gestão da FUABC na Região do ABCDM 37
Tabela 10 - Rede e aparelhos de saúde sob gestão da SPDM na Região do ABCDM 37
Tabela 11 - Matriz de critérios do PNTP 45
Tabela 12 - Dimensões do PNTP e peso na avaliação 47
Tabela 13 - critérios do PNTP e peso na avaliação 47
Tabela 14 - itens de verificação do PNTP e peso na avaliação 47
Tabela 15 – Faixas e Níveis de transparência do PNTP 48
Tabela 16 - Lei de Acesso à Informação - Região do ABCDM..... 51
Tabela 17 - Análise das palavras e seus contextos nos contratos 58
Tabela 18 - Palavras que mais aparecem nos contratos estaduais - *python* ... 61
Tabela 19 - Índices de Transparência - Brasil X SP (2022, 2023 e 2024)..... 65
Tabela 20 - Índices de Transparência - Brasil x SP (2023, 2024 e ∆%)..... 65
Tabela 21 - Índices de Transparência – Prefeituras da Região do ABCDM (2022, 2023 e 2024) 66
Tabela 22 – Índices de Transparência - Prefeituras da Região do ABCDM (2023 e 2024) 66
Tabela 23 - Índice de Atendimento aos Critérios do PNTP - OSS 70
Tabela 24 - Data de adesão dos municípios da Região do ABCDM à Rede Nacional de Governo Digital 73
Tabela 25 - Quadro-resumo: diagnóstico, limitações e proposta - OSS..... 92
Tabela 26 - Quadro-resumo: diagnóstico, limitações e proposta – Região do ABCDM 94
Tabela 27 - *Stop words* - Análise inicial 105
Tabela 28 - Testes sucessivos e novas *stop words* 109

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - DRS do Estado de SP..... 20
Figura 2 - Tendências importantes no fornecimento de serviços públicos por organizações sem fins lucrativos..... 31
Figura 3 – Palavras relevantes que mais aparecem nos contratos - *python* 56
Figura 4 – Tópicos das palavras relevantes que mais aparecem nos contratos - *python* 57
Figura 5 - Índice de transparência das Prefeituras Municipais da Região do ABCDM (desvio padrão) 68
Figura 6 - Índice de atendimento aos critérios gerais do PNTP – OSS (%) 71
Figura 7 - Índice de atendimento aos critérios individuais do PNTP – OSS (%) 74

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCDM	Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá
APS	Atenção Primária à Saúde
Atricon	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
BDROSS	Portal da Base de Dados das Organizações Sociais de Saúde
CF/88	Constituição Federal de 1988
DRS	Departamentos Regionais de Saúde
FUABC	Fundação do ABC
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAC	International Federation of Accountants
NGP	Nova Gestão Pública
OS	Organização Social
OSC	Organizações da Sociedade Civil
OSS	Organização Social de Saúde
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SPDM	Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina
SUS	Sistema Único de Saúde
TCESP	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TCU	Tribunal de Contas da União
UBS	Unidades Básicas de Saúde
UFABC	Universidade Federal do ABC
UPA	Unidades de Pronto Atendimento
UTI	Unidades de Tratamento Intensivo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 14
1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA 15
1.1 SUS: RELEVÂNCIA, ASPECTOS LEGISLATIVOS E DOUTRINÁRIOS 16
1.2 PRESTAÇÃO INDIRETA DE SERVIÇOS DE SAÚDE POR OSS NO ESTADO DE SÃO PAULO 18
1.3 REGIÃO DO ABCDM 19
2 REVISÃO DE LITERATURA 22
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS SOCIAIS 22
2.2 PADRÕES E VALORES DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - NGP 25
2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA 27
2.4 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR OS 29
3 DESENHO DA PESQUISA, METODOLOGIA E COLETA DE DADOS 32
3.1 DESENHO DA PESQUISA 33
3.2 METODOLOGIA 34
3.3 COLETA DE DADOS: PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA 35
3.4 COLETA DE DADOS: TRANSPARÊNCIA 43
3.4.1 Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP) 43
3.4.2 Metodologia do PNTP 44
3.4.3 Radar da Transparência Pública 48
3.4.4 Utilização dos resultados do Radar da Transparência Pública para a Região do ABCDM 49
3.4.5 O PNTP aplicado às OSS 50
4 RESULTADOS 55
4.1 PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA 55
4.1.1 Modelagem de tópicos e PNTP adaptado às OSS 56
4.2 TRANSPARÊNCIA 63
4.2.1 Portais de transparência dos municípios da região do ABCDM 64
4.2.2 Portais de transparência das OSS 69

4.2.3 Correlação entre os achados de planejamento e governança e de transparência 76
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 82
5.1 CONCLUSÕES 83
5.2 LIMITAÇÕES DO ESTUDO E PROPOSTAS DE APLICAÇÃO 85
5.3 SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS 92
5.4 QUADRO-RESUMO – OSS 92
5.5 QUADRO-RESUMO – MUNICIPALIDADES DA REGIÃO DO ABCDM 94
REFERÊNCIAS 96
APÊNDICE A – Ajustes firmados na Região do ABCDM: objeto, órgão contratante e instrumento contratual 104
APÊNDICE B – Planejamento e Governança: Modelagem de tópicos no *Python* 105
APÊNDICE C – Planejamento e Governança: Relação e contagem de palavras nos contratos de acordo com a modelagem de tópicos 118
APÊNDICE D – Planejamento e Governança: Critérios para a escolha das palavras a serem buscadas nos contratos, com base no PNTP adaptado às OSS 120
APÊNDICE E – Planejamento e Governança: Relação e contagem de palavras nos contratos, com base no PNTP adaptado às OSS 124
APÊNDICE F – Transparência das OSS: Avaliação geral dos critérios (Dimensões, Critérios, Fundamentação e Itens de Verificação) 126
APÊNDICE G – Transparência das OSS: Cálculo do índice geral de atendimento aos critérios 132
APÊNDICE H – Transparência das OSS: Avaliação individual dos critérios (Dimensões, Critérios, Fundamentação e Itens de Verificação) 133
APÊNDICE I – Transparência das OSS: Avaliação individual dos critérios (FUABC) 137
APÊNDICE J – Transparência das OSS: Avaliação individual dos critérios (SPDM) 139
APÊNDICE K – Transparência das OSS: Cálculo do índice individual de atendimento aos critérios 141

APÊNDICE L – Transparência das OSS: Critérios não aplicáveis 143

INTRODUÇÃO

O crescente número de Organizações da Sociedade Civil (OSC) no Brasil bem como a grande concentração de Organizações Sociais de Saúde (OSS) no estado de São Paulo, principalmente na gestão da saúde, tornam o território paulista um campo fértil para o estudo das parcerias firmadas entre os órgãos públicos e as OSS para a gestão de equipamentos de saúde.

Nesse cenário de crescente gestão indireta de equipamentos de saúde, é premente que cada vez mais sejam realizados estudos e análises a fim de avaliar a prestação dos serviços pelas OSS, bem como a forma como está sendo feita a divulgação de informações acerca da gestão por essas organizações.

Ainda com relação ao estado de São Paulo, a Região do ABCDM é um território interessante para a realização de uma análise, uma vez que nas municipalidades que compõem a Região foram firmados contratos entre os Órgãos Públicos e as OSS, tanto para a gestão de apenas um equipamento de saúde como para a gestão de toda a rede de saúde municipal, permitindo, neste caso, em tese, uma análise centralizada de toda a política pública de saúde.

O presente estudo teve como objetivo geral compreender como ocorre o planejamento e a governança das informações das OSS que atuam na Região do ABCDM, através de um olhar sob a forma como vem sendo feita a gestão dos equipamentos e da rede de saúde dos municípios na Região do ABCDM, com um enfoque sobre os processos de planejamento e governança e sobre a forma como vêm sendo divulgadas as informações e os documentos relativos aos serviços contratualizados, de forma a permitir a atuação do controle interno, externo e, principalmente, social. No contexto da divulgação de informações, apesar de a responsabilidade precípua da prestação de informações ser do responsabilidade – no caso em estudo, das Secretarias Estadual ou Municipal, o repasse de recursos cria a obrigação de prestação de contas também pela parte que gere esses recursos, sendo o controle social um importante mecanismo de acompanhamento da correta utilização dos recursos públicos.

Isso porque não tem como se responsabilizar os gestores se não houver divulgação de informações claras sobre a utilização dos valores repassados e dos resultados atingidos.

A fim de analisar as informações prestadas aos cidadãos pelas entidades objeto de estudo, buscou-se identificar quais OSS atuam na Região do ABCDM gerindo equipamentos de saúde, para, então, localizar os instrumentos contratuais e realizar uma análise desses contratos de gestão e convênios, especialmente nas cláusulas contratuais, de forma a verificar o atendimento à aspectos doutrinários relativos à governança e *accountability*, com ênfase no processo de planejamento e a aspectos legislativos e doutrinários, bem como identificar os termos considerados relevantes que mais apareciam nos contratos. Com relação à transparência, buscou-se avaliar os portais de transparência dos órgãos públicos e das OSS, com base no PNTP – utilizado de forma integral para os órgãos públicos e de forma adaptada para as OSS – com o fito de identificar os aspectos de transparência atendidos pelas OSS e compará-los com os índices atingidos pelos Órgãos Públicos.

O processo de estudo perpassou, dessa forma, pela revisão da literatura (pesquisa bibliográfica e documental), com fontes de dados secundárias e pela utilização de métodos de pesquisa qualitativos (estudo de caso exploratório) e quantitativos, a fim de buscar mensurar a adequação das OSS aos aspectos de planejamento e governança e transparência.

O estudo está organizado nas seguintes seções: (i) contextualização do campo de pesquisa, que busca discorrer acerca do SUS, sua relevância e aspectos legislativos e doutrinários relevantes; (ii) revisão da literatura, com subseções que expõem os aspectos acerca das políticas públicas e políticas sociais; às mudanças nas estratégias de implementação de políticas públicas e à abordagem da filantropia instrumental; aos padrões e valores da prestação de serviços na administração pública (NGP); à governança pública; e à implementação de políticas públicas por OS; (iii) desenho da pesquisa, que expõe a metodologia e a coleta de dados do estudo, tanto para o processo de planejamento e governança como para o de transparência; (iv) resultados; (v) considerações finais, com as devidas conclusões, as limitações do estudo e as propostas de aplicação e as sugestões para estudos futuros; (vi) referências; e (vii) apêndices.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA

1.1 SUS: RELEVÂNCIA, ASPECTOS LEGISLATIVOS E DOUTRINÁRIOS

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) prevê que a saúde é um direito de todos e dever do Estado (Brasil, 1988).

O entendimento acerca da relevância de se estudar o Sistema Único de Saúde (SUS) passa pela necessidade de compreender o tamanho e a importância desse serviço no contexto brasileiro.

De acordo com informações do Governo Federal, o SUS realiza 2,8 bilhões de atendimentos por ano. Nenhum outro país no mundo tem um sistema público do tamanho do SUS, onde 70% da população brasileira depende exclusivamente desse serviço (Brasil, 2024).

De acordo com o Ministério da Saúde (Brasil, [2024?a]):

> O SUS é um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo, abrangendo desde o simples atendimento para avaliação da pressão arterial, por meio da Atenção Primária, até o transplante de órgãos, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país. Com a sua criação, o SUS proporcionou o acesso universal ao sistema público de saúde, sem discriminação. A atenção integral à saúde, e não somente aos cuidados assistenciais, passou a ser um direito de todos os brasileiros, desde a gestação e por toda a vida, com foco na saúde com qualidade de vida, visando a prevenção e a promoção da saúde.

A Rede de Atenção à Saúde do SUS é organizada nos níveis de atenção primária à saúde (APS) e de atenção especializada, sendo este nível subdividido em atenção secundária, que compreende serviços de média complexidade, e em atenção terciária, que compreende serviços de alta complexidade (Brasil, 2022a), conforme detalhamento abaixo:

- Atenção Primária à Saúde (APS): esse nível compreende as Unidades Básicas de Saúde (UBS), que realizam ações e atendimentos voltados à prevenção e promoção à saúde, sendo possível fazer exames e consultas de rotina com equipes multiprofissionais e profissionais especializados em saúde da família, que trabalham para garantir atenção integral à saúde no território, ou até mesmo práticas integrativas e complementares – como fitoterapia, yoga e Reiki – e em visitas domiciliares às famílias. Nesse nível assistencial, objetiva-se a

proximidade às pessoas e a promoção da saúde e da qualidade de vida da comunidade.

- Atenção Especializada: esse nível de assistência é dividido em dois elementos, quais sejam:
  a) Atenção secundária (média complexidade): a atenção especializada de média complexidade é composta pelas Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24 horas), pelas Policlínicas, pelo Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) e por serviços especializados encontrados em hospitais e ambulatórios e envolve atendimento direcionado para áreas como pediatria, ortopedia, cardiologia, oncologia, neurologia, psiquiatria, ginecologia, oftalmologia entre outras especialidades médicas.
  b) Atenção terciária (alta complexidade): a atenção especializada de alta complexidade é formada pelos hospitais gerais de grande porte, pelos hospitais universitários, pelas Santas Casas e pelas unidades de ensino e pesquisa, sendo locais com leitos de UTI, centros cirúrgicos grandes e complexos. Também envolve procedimentos que demandam tecnologia de ponta e custos maiores, como os oncológicos, cardiovasculares, transplantes e partos de alto risco.

Como características das redes de serviços, tem-se que a atenção básica é descentralizada, com unidades de pequeno porte distribuídas o mais próximo possível de onde os usuários vivem e trabalham, e a atenção especializada é preferencialmente ofertada de forma hierarquizada e regionalizada, garantindo a escala adequada (economia de escala) para assegurar tanto uma boa relação custo/benefício quanto a qualidade da atenção a ser prestada (Solla; Chioro, 2012, p. 549-550).

Pensando nessa descentralização e regionalização, a CF/88 prevê que a assistência à saúde livre à iniciativa privada, que pode participar do SUS de forma complementar, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos (CF/1988).

Em nível federal, a Lei nº 9.637/1998, criou a possibilidade de se qualificar entidade privada sem fins lucrativos como Organização Social (OS), de modo a

atuar em parceria formal com o Estado e a colaborar na provisão de serviços públicos previstos na Constituição Federal, a exemplo das atividades dirigidas à saúde (São Paulo, 2011), prestadas pelas chamadas Organizações Sociais de Saúde (OSS).

No que diz respeito às OSS, o Portal da Base de Dados das Organizações Sociais de Saúde (BDROSS), com última atualização em 22 de agosto de 2023, identificou que havia, no Brasil, um total de 158 organizações desse tipo, responsáveis pela gestão de 1874 estabelecimentos.

1.2 PRESTAÇÃO INDIRETA DE SERVIÇOS DE SAÚDE POR OSS NO ESTADO DE SÃO PAULO

No estado de São Paulo, a Lei Complementar nº 846/1998, dispõe acerca da possibilidade de se qualificar entidades privadas sem fins lucrativos como OS para a prestação de atividades dirigidas à saúde (São Paulo, 1998).

A relevância do estado de São Paulo na gestão de aparelhos de saúde por OSS pode ser compreendida por intermédio da exposição de dados contidos no Portal da Base de Dados das Organizações Sociais de Saúde (BDROSS), com última atualização em 22 de agosto de 2023.

Segundo esses dados, existiam, na data de 22 de agosto de 2023, 158 Organizações Sociais de Saúde (OSS) no Brasil, sendo que, destas, 76 atuavam no estado de São Paulo, o que representa 48% do total das OSS do país.

Ainda de acordo com a BDROSS, dos 1874 estabelecimentos geridos por OSS no Brasil, 1101 se encontravam no estado de São Paulo, o que representa 59% desses estabelecimentos.

Em virtude do expressivo número de estabelecimentos geridos por OSS no estado de São Paulo, bem como do número de entidades habilitadas a fazer esse tipo de gestão, diversos estudiosos se debruçaram ao longo dos anos em análises sobre essa forma de prestação de serviço em território paulista (a exemplo de Messiano *et al*., 2022; Mansur *et al*., 2021; Pilotto; Junqueira, 2017; Contreiras; Matta, 2015; Sano; Abrucio, 2008).

É relevante, ainda, entender, nesse cenário, a trajetória das OSS

1.3 REGIÃO DO ABCDM

A Lei Complementar Estadual nº 94, de 29 de maio de 1974 (São Paulo, 1974), dispôs acerca da Região Metropolitana da Grande São Paulo, abrangendo a área territorial dos seguintes Municípios: São Paulo, Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapecerica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba. Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá. Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santa Izabel, Salesópolis, Santana do Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Suzano e Taboão da Serra (grifos nossos).

Posteriormente, foi editada a Lei Complementar nº 1.139, de 16 de junho de 2011 (São Paulo, 2011), reorganizando a Região Metropolitana da Grande São Paulo, alterando a denominação para Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (art. 2º) e reorganizando os Municípios da RMSP para agrupá-los nas sub-regiões abaixo descritas, sendo que o Município de São Paulo integra todas as sub-regiões (artigo 4º, § 1º):

- Norte: Caieiras, Cajamar, Francisco Morato, Franco da Rocha e Mairiporã;
- Leste: Arujá, Biritiba-Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano;
- Sudeste: Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul *(grifos nossos);*
- Sudoeste: Cotia, Embu, Embu-Guaçu, Itapecerica da Serra, Juquitiba, São Lourenço da Serra, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista;
- Oeste: Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus e Santana de Parnaíba.

Portanto, o Grande ABC é uma região integrada, que faz parte da Região Sudeste da Região Metropolitana do Estado de São Paulo.

No que diz respeito à divisão regional dos departamentos de saúde, de acordo com a Secretaria de Estado da Saúde, a divisão administrativa da

Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo se faz através dos Departamentos Regionais de Saúde – DRS (São Paulo, 2012), da forma demonstrado a seguir. Figura 1.

Figura 1 - DRS do Estado de SP

Fonte: São Paulo, [2012?].

De acordo com dados do censo realizado pelo IBGE em 2022, o estado de São Paulo possui uma população de 44.441.238, sendo que os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá possuem, juntos, uma população de 2.536.801 pessoas (IBGE, 2022).

Portanto, a população total desses cinco municípios representa aproximadamente 5,70% da população de todo o estado de São Paulo.

Na tabela a seguir estão demonstrados a área territorial, a população residente, a densidade demográfica, o percentual de escolarização de crianças de 6 a 14 anos, o índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM), o índice de mortalidade infantil (óbitos por mil nascidos vivos), as receitas realizadas, as despesas empenhadas e o PIB per capita dos municípios da Região do ABCDM (IBGE, 2022).

Tabela 1 – Informações demográficas sobre a Região do ABCDM

Município	Área Territorial - km² [2022]	População residente - pessoas [2022]	Densidade demográfica - hab/km² [2022]	Escolarização - % [2010]	IDHM [2010]	Mortalidade infantil – [2022]	Receitas realizadas - (×1000) [2023] (R$)	Despesas empenhadas - (×1000) [2023] (R$)	PIB per capita - [2021] (R$)
Diadema	30,732	393.237	12795,69	96,8	0,757	12,99	1.862.803.200,00	1.937.982.169,00	43.031,91
Mauá	61,937	418.261	6753,01	97,4	0,766	13,21	1.661.556.494,00	1.568.673.962,00	43.128,78
Santo André	175,782	748.919	4260,5	97,4	0,815	10,23	3.772.410.696,00	4.141.598.594,00	45.062,56
São Bernardo do Campo	409,532	810.729	1979,65	97,6	0,805	8,97	6.047.597.532,00	6.038.379.292,00	68.571,36
São Caetano do Sul	15,331	165.655	10805,23	97,4	0,862	10,81	2.344.581.627,00	2.320.378.464,00	95.640,71

Fonte: elaborado pela autora com base em dados do IBGE, 2022.

Na Região do ABCDM, apenas duas OSS são responsáveis pela execução dos treze contratos firmados para a gestão de equipamentos ou da rede de saúde nos municípios, quais sejam a FUABC e a SPDM.

A FUABC, pessoa jurídica de direito privado, foi criada no ano de 1967 com o fito de proporcionar uma faculdade de medicina no Grande ABC. A fundação, sem fins lucrativos, foi instituída pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul e qualificada como OSS em 23/11/2006. A FUABC é também uma entidade filantrópica de assistência social, saúde e educação, declarada instituição de Utilidade Pública nos âmbitos federal e estadual e na cidade-sede de Santo André (FUABC, [2024?b]).

De acordo com dados disponibilizados no sítio eletrônico da FUABC, a Fundação disponibiliza quase a totalidade da sua capacidade instalada a serviço do SUS, atuando em unidades de saúde instaladas em 16 municípios paulistas (Santo André, São Bernardo, São Caetano, Mauá, Diadema, Itatiba, Itapevi, Sorocaba, São Paulo, Mogi das Cruzes, Carapicuíba, Mirandópolis, Ferraz de Vasconcelos, Praia Grande, Santos e Guarujá) e possui cerca de 27 mil funcionários diretos e orçamento anual de R$ 3,6 bilhões, respondendo, ainda, pela gestão de 18 hospitais e 6 Ambulatórios Médicos de Especialidades (AMEs), do Centro Universitário Faculdade de Medicina do ABC (FMABC) e de uma Unidade de Apoio Administrativo, que está à frente de dezenas de unidades nas áreas de Atenção Básica, Saúde Mental, Urgência e Emergência, entre outras (FUABC, [2024c?]).

Por seu turno, a SPDM, fundada em 1933, é uma Associação civil sem fins lucrativos, de natureza filantrópica, reconhecida de utilidade pública federal, estadual e no município-sede (SPDM, [2024?b]).

A diretriz primordial da SPDM é sua inserção no sistema de saúde direcionada ao tratamento, prevenção de doenças e à promoção da saúde primária, secundária e terciária, estreitando laços com a comunidade local e reafirmando seu compromisso social de atender a todos, sem discriminação. Com o crescimento Institucional, a SPDM vem expandindo sua área de atuação com projetos, em desenvolvimento, na área da Assistência Social e na área Educacional (SPDM, [2024?b]).

Em 2023, a SPDM possuía cerca de 68 mil colaboradores, sendo responsável por gerenciar cerca de 6.250 leitos hospitalares. Em 2022, a Associação realizou mais de 15 milhões de consultas médicas. Além disso, os serviços realizaram mais de 28 milhões exames, 8 milhões de visitas domiciliares realizaram a distribuição de cerca de 148 milhões de medicamentos (SPDM, 2023).

Atualmente, a Associação atua em São Paulo, Fortaleza, Porto Alegre e Rio de Janeiro, gerenciando serviços de saúde nos

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS SOCIAIS

De acordo com a CF/88, a saúde é um direito de todos e dever do estado, sendo livre à iniciativa privada, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos *[como as Organizações Sociais de Saúde]*. Além disso, a Constituição prevê que o direito à saúde é garantido mediante políticas sociais e econômicas (Brasil, 1988).

A finalidade de uma política pública é o enfrentamento, a diminuição e até mesmo a resolução do problema público (Secchi, 2018) que, por sua vez, pode ser conceituado como a distância entre o *status quo* e uma situação ideal possível para a realidade pública (Secchi, 2013).

A avaliação sistemática, contínua e eficaz desses programas [sociais] pode ser um instrumento fundamental para se alcançar melhores resultados e proporcionar uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados, além de fornecer aos formuladores de políticas sociais e aos gestores de programas dados importantes para o desenho de políticas mais consistentes e

para a gestão pública mais eficaz (Costa; Castanhar, 2003). Os resultados obtidos deverão contribuir para o alcance dos objetivos das políticas públicas (Paludo, 2024).

Historicamente, na administração pública brasileira não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais, em particular (Costa; Castanhar, 2003).

Nesse ponto, é importante levar em consideração o fato de que a avaliação das políticas públicas também pode ser realizada por meio do controle social, de forma que o usuário possa verificar a forma como vem sendo realizada a governança pública, se as políticas propostas estão, de fato, sendo implementadas, se os resultados alcançados são satisfatórios ou se as políticas públicas estão impactando a sociedade.

Tabela 2 - Quadro-síntese: Políticas públicas e políticas sociais

Finalidade das políticas públicas	Enfrentar, diminuir e/ou resolver um problema público.	Secchi
Avaliação de programas públicos e programas sociais	Sistemática, contínua e eficaz; instrumento para alcance de melhores resultados e melhor utilização dos recursos; fornece aos formuladores e gestores dados importantes para o desenho de políticas mais consistentes e para a gestão pública mais eficaz.	Costa; Castanhar
	Ausência de preocupação em se avaliar programas públicos e sociais na administração pública brasileira.	Costa; Castanhar
	Os resultados devem contribuir para o alcance dos objetivos das políticas públicas.	Paludo

Fonte: elaborado pela autora.

Nos últimos anos houve uma mudança fundamental nas estratégias de implementação de políticas públicas, nomeadamente, uma rápida expansão da dependência do governo em parcerias, colaborações ou alianças de organizações públicas, sem fins lucrativos e com fins lucrativos para produzir bens e serviços governamentais (Chen, 2008, p. 2).

Nesse sentido, diversas teorias instrumentais tendem a presumir que as organizações sem fins lucrativos proporcionam benefícios públicos.

A abordagem da filantropia instrumental, por exemplo, prega que, como instrumento, uma organização sem fins lucrativos pode ser considerada uma ferramenta concreta para alcançar algum propósito coletivo que a sociedade considera importante, sendo o seu valor instrumental medido em termos dos seus resultados concretos (Frumkin, 2002 *apud* Mitchell; Calabrese, 2020).

Essa abordagem é bastante promissora no sentido de aumentar o impacto social e ambiental do setor sem fins lucrativos em geral, e objetiva maximizar a produção de resultados sociais com recursos filantrópicos finitos, identificando e apoiando as soluções mais rentáveis. Ainda, essa abordagem afirma que, teoricamente, os filantropos procuram maximizar os resultados por recursos recebidos, necessitando de informações sobre os resultados e os seus custos unitários, de forma que, para ser viável, é necessário que se mitiguem e se custeiem os custos de informações (Mitchell; Calabrese, 2020).

Apesar de o conceito da filantropia instrumental estar amplamente relacionado com a busca pela eficiência e pela eficácia e de a informação ser de importância central para a consecução da filantropia pelas organizações sem fins lucrativos, “como a informação é dispendiosa, é necessário que as organizações levem em consideração os custos de informação” (Mitchell; Calabrese, 2020).

Os custos de informação estão dispostos na tabela a seguir. Para o objetivo do estudo, merecem destaque o custo da avaliação, que são os custos diretos e indiretos de recursos da avaliação do programa, e o custo da divulgação, que são os custos de reportar publicamente informações sobre os resultados em um formato padronizado.

Tabela 3 - Custos de informação

	Custo de Informação	**Descrição**
	Distorção	A medição inadequada distorce o comportamento, desperdiçando recursos e prejudicando resultados.
Do lado da oferta	Avaliação	Os custos diretos e indiretos de recursos da avaliação do programa.
	Divulgação	Os custos de reportar publicamente informações sobre os resultados em um formato padronizado.
Do lado da demanda	Auditoria	Os custos de assegurar com credibilidade a precisão das informações sobre os resultados relatados.
	Pesquisa e descoberta	Os custos de identificar organizações relevantes e de averiguar seus resultados e custos unitários.
	Negociação e tomada de decisão	Os custos da intermediação da informação e da análise comparativa para informar decisões de alocação.
	Vigilância e aplicação	Os custos de garantir a divulgação precisa, prevenir fraudes e erros, e estabelecer padrões de relatórios.

Fonte: Mitchell; Calabrese, 2020.

Tabela 4 - Quadro-síntese: Mudanças nas estratégias de implementação de políticas públicas e abordagem instrumental

<table>
<tr><td colspan="3">MUDANÇA FUNDAMENTAL NAS ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</td></tr>
<tr><td colspan="2">Rápida expansão da dependência do governo em parcerias com organizações públicas, sem fins lucrativos, para produção de serviços governamentais.</td><td>Chen</td></tr>
<tr><td colspan="3">TEORIA INSTRUMENTAL</td></tr>
<tr><td colspan="2">Organizações sem fins lucrativos proporcionam benefícios públicos.</td><td rowspan="3">Frumkin apud Mitchell; Calabrese</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Filantropia instrumental</td><td>Como instrumento, a organização sem fins lucrativos pode ser considerada ferramenta concreta para alcançar um propósito coletivo importante para a sociedade.</td></tr>
<tr><td>Valor instrumental medido em termos de resultados concretos.</td></tr>
<tr><td>Aumentar o impacto social e ambiental.</td><td rowspan="5">Mitchell; Calabrese</td></tr>
<tr><td>Busca pela eficiência e eficácia.</td></tr>
<tr><td>A informação tem importância central; deve-se levar em consideração os custos de informação.</td></tr>
<tr><td>Custos de informação do lado da oferta: distorção, avaliação e divulgação.</td></tr>
<tr><td>Custos de informação do lado da demanda: auditoria, pesquisa e descoberta, negociação e tomada de decisão e vigilância e aplicação.</td></tr>
</table>

Fonte: elaborado pela autora.

2.2 PADRÕES E VALORES DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - NGP

Com relação aos padrões e valores a serem observados na prestação de serviços pela administração pública, com o advento da Nova Gestão Pública (NGP), datada do início do século XX, diversos valores mais modernos passaram a dever ser observados, a exemplo da produtividade, da mercantilização, da orientação para o serviço, da descentralização, da eficiência na prestação de serviços, por meio da implementação de políticas públicas, e do *accountability* (Kettl, 2005), conceitos sintetizados na tabela a seguir.

Tabela 5 - Valores da NGP

Valor	**Descrição**
Produtividade	Como o governo pode produzir mais serviços com menos dinheiro dos impostos; como extrair mais serviços de receitas iguais ou menores.
Mercantilização	Como o governo pode usar incentivos de mercado para erradicar problemas da burocracia? Alguns governos privatizaram extensivamente vendendo empresas

	públicas, enquanto outros dependeram fortemente da terceirização para parceiros não governamentais na prestação de serviços.
Orientação para o serviço	Como o governo pode se conectar melhor com os cidadãos? Para tornar os programas mais responsivos, os governos tentaram reverter seus sistemas de prestação de serviços, colocando os cidadãos em primeiro lugar, ao invés de focar nos provedores de serviços.
Descentralização	Como o governo pode tornar os programas mais responsivos e eficazes? Muitas nações transferiram a responsabilidade por vários programas para níveis mais baixos de governo, algumas transferiram poder dentro do sistema, algumas transferiram aos governos locais e outros governos descentralizaram a responsabilidade dentro de agências públicas para aumentar os incentivos e a capacidade dos gerentes de linha de frente em responder às necessidades dos cidadãos.
Políticas	Como o governo pode melhorar sua capacidade de elaborar e monitorar políticas? Muitos governos separaram o papel do governo na compra de serviços (formulação de políticas) de seu papel na prestação desses serviços (entrega de serviços) em busca de melhorar a eficiência na prestação de serviços, que pode ou não permanecer nas mãos do governo, ao mesmo tempo em que aprimoram sua capacidade de supervisão.
Accountability	Como os governos podem melhorar sua capacidade de entregar o que prometem? Os governos têm tentado substituir sistemas de responsabilização de cima para baixo, baseados em regras, por sistemas de baixo para cima, orientados por resultados, focando em resultados e produtos, em vez de processos e estruturas.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos conceitos de Kettl (2005).

O termo *accountability* pode ser definido, ainda, como a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de uma tarefa àquele que solicitou a tarefa (relação entre o agente e o principal), podendo ser considerada o somatório dos conceitos de transparência e responsabilização (Secchi, 2009).

Transparência e accountability são termos intimamente relacionados. A transparência é o meio pelo qual se pode gerar a *accountability* no setor público, pois não há como fazer com que haja responsabilização por parte dos gestores quando não é possível ter conhecimento por meio de informações claras sobre como os recursos foram utilizados e quais os resultados gerados em decorrência das políticas públicas adotadas (Bizerra, 2011).

A *accountability* envolve, além do dever e da responsabilidade de prestar contas, o desejo de fazê-lo de forma voluntária (Paludo, 2024, p. 248).

Apesar de a responsabilidade precípua da prestação de contas da higidez da utilização dos recursos públicos ser do órgão público contratante, é desejável que as entidades contratadas divulguem as informações aos cidadãos.

A utilização de recursos públicos e a prestação de contas sempre foram objeto de debate e preocupação, haja vista os constantes e contínuos desvios e má aplicação dos recursos, aliados à falta de penalização das autoridades responsáveis pela sua destinação. Como solução, busca-se não só fortalecer os controles, mas também despertar a consciência da correta utilização dos recursos e da necessidade de prestação de contas transparentes. O controle social também exerce importante papel nesse contexto (Paludo, 2024, p. 248), posto que *"o processo de construção do accountability é lento e depende em grande parte de cobrança pela população"* (Paludo, 2024, p. 252).

Somente a partir da organização de cidadão vigilantes e conscientes de seus direitos haverá condição para o *accountability*. Não haverá tal condição enquanto o povo se definir como tutelado e o Estado como tutor (Ana Campos, 1990).

Ainda, outro termo que ganhou relevância com o advento da NGP foi o de governança, que será tratado na subseção a seguir.

2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA

Em nível de União, Estados e Municípios, a Governança pública é compreendida como a capacidade de governar, de decidir e implementar políticas públicas que atendam às necessidades da população, preservando o equilíbrio de poder e interesses entre governo, administração pública, sociedade e usuários-cidadãos (Paludo; A. Oliveira, 2024).

Portanto, uma das facetas da Governança Pública é o atendimento das necessidades da população.

Ainda, a Governança pública compreende, dentre outros aspectos, a capacidade de implementação de políticas públicas. Muitas organizações sem fins lucrativos implementam as políticas por meio da prestação de serviços (Daniel; Fyall, 2019, p. 1).

Portanto, o conceito de governança pública, originário da NGP, guarda ampla relação com a fase de implementação das políticas públicas, uma vez que as organizações sociais implementam essas políticas, devendo observar, dentre outros, os aspectos de governança pública.

No estado de São Paulo, recentemente foi editado o Decreto Estadual nº 68.159, de 09 de dezembro de 2023, dispondo sobre a política de governança da Administração Pública direta e autárquica estadual, no qual a governança pública é conceituada como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à concepção e implementação de políticas públicas e à prestação de serviços públicos (São Paulo, 2023), na esteira de conceituação já consolidada pelo TCU (Brasil, 2017).

A governança pública do Estado de São Paulo foi instituída com base nos princípios do desenvolvimento da capacidade de resposta, da integridade, da confiabilidade, da melhoria regulatória, da transparência, da prestação de contas e da responsabilidade (São Paulo, 2023).

Em última instância, serão os resultados obtidos que definirão se existe ou não uma “boa governança” na instituição pública, porque são os resultados que dão ao setor público seu significado e importância (IFAC, 2014, p. 5). No processo para gerar esses bons resultados e de forma sustentável, a Governança, assertivamente, utiliza-se do planejamento estratégico, pois nada é realizado da melhor forma sem que antes exista um planejamento organizando de forma racional as principais ações (Paludo; Procopiuck, 2014, p. 7-8).

Um estudo de Smith (2010) demonstrou que a desatenção à governança e ao envolvimento do cidadão pode prejudicar o bom desempenho e a sustentabilidade de um programa e reconheceu que o desempenho e a responsabilização em organizações de serviços sem fins lucrativos podem ser aprimorados por meio do engajamento dos cidadãos, uma vez que o envolvimento dos cidadãos no fornecimento de apoio programático pode fornecer informações valiosas para a melhoria do programa (p. 22)

Por essa razão, a governança precisa incluir um conjunto diversificado de indivíduos que tenham as competências e capacidades para supervisionar as operações das organizações (Smith; Phillips, 2016), uma vez que sem atenção às principais questões de governança, uma agência de serviços sem fins lucrativos provavelmente não conseguirá atingir ou sustentar um desempenho eficaz e eficiente (Smith, 2010).

Para existir uma boa Governança, é essencial a participação de diversos atores, em especial, da sociedade organizada (Matias-Pereira, 2010), sem participação não há Governança efetiva (Souza; Faria, 2017, p. 275).

Tabela 6 – Quadro-síntese: Governança

Conceitos	Governar, decidir e implementar políticas públicas; equilíbrio de poder e interesses entre governo, administração pública, sociedade e usuários-cidadãos.	Paludo; A. Oliveira
	Implementar políticas públicas, muitas vezes por meio da prestação de serviços por organizações sem fins lucrativos.	Daniel; Fyall
	Mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a gestão; concepção e implementação de políticas públicas e prestação de serviços públicos.	Decreto Estadual nº 68.159/2023
Princípios	Capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, transparência, prestação de contas e responsabilidade.	
Desempenho e Resultados	Os resultados definem se há “boa governança” e dão ao setor público seu significado e importância.	IFAC
	Para gerar bons resultados de forma sustentável, a Governança utiliza-se do planejamento estratégico.	Paludo; Procopiuck
	A desatenção à governança e ao envolvimento do cidadão pode prejudicar o desempenho e a sustentabilidade de um programa.	Smith
	O desempenho e a responsabilização podem ser aprimorados por meio do engajamento dos cidadãos	
	Sem atenção à governança, uma entidade provavelmente não conseguirá atingir ou sustentar um desempenho eficaz e eficiente.	

Fonte: elaborado pela autora.

2.4 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR OS

Em virtude da adoção dos princípios da NGP, em especial a necessidade de maior transparência na operação de agências sem fins lucrativos e a ênfase em um maior desempenho ante a escassez fiscal entre os financiadores, a tendência é que haja priorização do financiamento de serviços de alta complexidade (Smith; Phillips, 2016), podendo promover o movimento em direção a agências maiores com fontes de receitas diversificadas, infraestruturas e capacidade suficientes e ligações políticas e comunitárias influentes.

No entanto, o impulso para modelos de programas inovadores e soluções mais eficazes para os problemas sociais também garantirá que novas agências continuarão a formar-se e a procurar recursos públicos e privados, embora muitas tenham dificuldades em desenvolver modelos de negócios sustentáveis (Smith, 2018).

O crescimento de organizações sem fins lucrativos no fornecimento de serviços públicos reflete muitas tendências importantes, quais sejam: um desejo de reduzir os custos dos serviços públicos; o apelo popular local de muitas organizações sem fins lucrativos; incluindo o potencial das organizações sem fins lucrativos para construir capital social e comunidades locais; interesse na devolução e descentralização de políticas; e pressão para aumentar a eficácia dos serviços públicos e o engajamento de usuários e voluntários na prestação de serviços (Smith, 2010).

Nesse sentido, fazendo-se uma correlação dos conceitos trazidos por Smith (2010) com conceitos de outros autores acerca da prestação de serviços públicos por organizações sem fins lucrativos, pode-se ampliar as tendências consideradas importantes, da seguinte maneira:

Figura 2 - Tendências importantes no fornecimento de serviços públicos por organizações sem fins lucrativos

Smith, 2010	Smith, 2010 e outros autores
Pressão para aumentar a eficácia dos serviços públicos	Crescente preocupação com a prestação de serviços sobrepostos que possam levar a custos desnecessários e dificuldades na coordenação e integração de serviços (Smith, 2010).
Redução dos custos dos serviços públicos	Muitos financiadores públicos estão preocupados com a duplicação de serviços e apoiam fortemente uma maior colaboração a nível local, uma vez que uma maior fragmentação por local ou por coprodução pode prejudicar a eficiência de escala e a capacidade de integrar diferentes tipos de serviços de maneira consistente (Smith; Phillips, 2016).
Apelo popular local de muitas organizações sem fins lucrativos; incluindo o potencial para construir capital social e comunidades locais	O resgate da importância do município na definição e condução de políticas públicas e na gestão do território está, cada vez mais, exigindo a concepção de novas formas de intervenção voltadas ao atendimento das necessidades locais, assim como a incorporação de uma multiplicidade de novos atores na articulação dos interesses da comunidade (Paludo, 2024, p. 611).
Interesse na devolução e descentralização de políticas	
Engajamento de usuários e voluntários na prestação de serviços	O processo de construção de confiança é fundamental para a redução dos custos de interação, uma vez que a confiança contribui substancialmente para a coesão da rede (Chen, 2008).

Fonte: elaborado pela autora com base nos conceitos de Smith, 2010; Smith; Phillips, 2016; Paludo, 2024 e Chen, 2008.

Ante o exposto, partindo-se do pressuposto de que as organizações sem fins lucrativos proporcionam benefícios públicos, é necessário que haja modelos de governança e, consequentemente, planejamento para que sejam atingidos os objetivos pretendidos na prestação do serviço público de saúde, uma vez que o planejamento é refletido nos contratos firmados para a gestão dos aparelhos de saúde por OSS, responsáveis, dentre outras atividades, por implementar políticas públicas.

Além de assegurar o alinhamento das políticas públicas com a atuação das OS, o contrato de gestão serve de instrumento para o controle social, visto que permite à sociedade avaliar o desempenho e o resultado da atuação das OS (Paludo, 2024).

Por esta razão, uma vez que a política pública de saúde tenha sido formulada e planejada de maneira adequada para uma determinada região, a implementação dessa política por uma OSS demanda a divulgação de informações acerca dos resultados e dos custos envolvidos na prestação desse

serviço, de forma que possa haver o devido controle das ações e dos gastos públicos.

Entretanto, há de se considerar, ainda, a qualidade das informações e os custos envolvidos na divulgação. Isso porque, apenas com uma divulgação adequada de informações úteis, passa a ser possível verificar a aderência da OSS aos valores e princípios necessários à boa administração pública.

Sem adesão dos atores regionais e locais, a política [social] estará condenada ao fracasso (Paludo, 2024).

Tabela 7 – Quadro-síntese: Implementação de políticas públicas por OS

Tendência de priorização do financiamento de serviços de alta complexidade	Maior transparência e desempenho ante a escassez fiscal entre os financiadores.	Smith; Phillips
	Agências maiores com fontes de receitas diversificadas, infraestruturas e capacidade suficientes e ligações políticas e comunitárias influentes.	
Tendências refletidas pelo crescimento de organizações sem fins lucrativos no fornecimento de serviços públicos	O impulso para modelos de programas inovadores e soluções mais eficazes para os problemas sociais garantirá que novas agências continuarão a formar-se e a procurar recursos públicos e privados, embora muitas tenham dificuldades em desenvolver modelos de negócios sustentáveis.	Smith
	Redução dos custos dos serviços públicos.	Chen Smith Smith; Phillips
	Apelo popular local, para construir capital social e comunidades locais.	Smith Smith; Phillips Paludo
	Devolução e descentralização de políticas.	Smith Paludo
	Pressão para aumentar a eficácia dos serviços públicos.	Smith Smith; Phillips
	Engajamento de usuários e voluntários na prestação de serviços.	Chen Smith Paludo
Contrato de Gestão	Alinhamento das políticas públicas com a atuação das OS; instrumento para o controle social; permite à sociedade avaliar o desempenho e o resultado.	Paludo

Fonte: elaborada pela autora com base nos conceitos de Smith, 2010; Smith; Phillips, 2016; Paludo, 2024 e Chen, 2008.

3 DESENHO DA PESQUISA, METODOLOGIA E COLETA DE DADOS

3.1 DESENHO DA PESQUISA

O estudo tem por objetivo analisar a gestão de serviços públicos de saúde na Região do ABCDM, composta pelas municipalidades de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá, os quais são prestados por OSS, organizações sem fins lucrativos, dentro, portanto, do campo da filantropia que, neste caso, é instrumental ao alcance da prestação dos serviços de saúde.

Optou-se por olhar para esta Região em virtude de sua relevância, tanto populacional (a população dessas Municipalidades representa aproximadamente 5,70% da população de todo o estado de São Paulo), como econômica – a título de exemplo, o valor repassado para gestão do Complexo de Saúde de São Bernardo do Campo ultrapassou o montante de 1,1 bilhão ao ano em 2022 e em 2023[1].

Além disso, era sabido, por experiência profissional, que na região existiam OSS atuando na gestão tanto de equipamentos de saúde públicos como de toda a rede de saúde municipal, em um só contrato. A contratualização dessa gestão ocorre por intermédio de contratos firmados entre as OSS e os órgãos públicos concessores, em nível estadual ou municipal.

Na esteira da normatização federal acerca da prestação de serviços por OSS, há legislação em todos os cinco municípios permitindo essa forma de gestão[2].

Na Região do ABCDM, há apenas duas OSS atuando na prestação de serviços públicos de saúde – a Fundação do ABC (FUABC) e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM).

---

[1] Informação das demonstrações de resultado em 31 de dezembro de 2023. Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/wp-content/uploads/arquivos/fuabc/fuabc_balancos_2023.pdf, p. 158. Acesso em: 10 mar. 2025.

[2] Santo André: Lei Ordinária Municipal nº 8.294, de 14 de dezembro de 2001 (Santo André (SP), 2001), regulamentada pelo Decreto Municipal nº 14.905 de 12 de março de 2003 (Santo André (SP), 2003);
São Bernardo do Campo: Lei Municipal nº 5.628, de 14 de dezembro de 2006, revogada Lei Municipal nº 6689, de 28 de junho de 2018 (São Bernardo, 2018).
São Caetano do Sul: Lei Municipal nº 4.656, de 18 de junho de 2008, revogada pela Lei nº 6.205, de 03 de junho de 2024 (São Caetano do Sul, 2024).
Diadema: Lei Municipal nº 3.522, de 22 de maio de 2015 (Diadema, 2015).
Mauá: Lei Municipal nº 4.445, de 14 de julho de 2009 (Mauá, 2009a), regulamentada pelo Decreto Municipal nº 7.367 de 3 de dezembro de 2009 (Mauá, 2009b).

Ao todo, são 13 contratos firmados na região com essas duas OSS.

Enquanto a FUABC está presente nos cinco municípios da região, gerindo ao todo 9 contratos, a SPDM está presente em três dos cinco municípios da região, gerindo um total de quatro contratos.

Tabela 8 - Número de contratos de cada OSS na Região do ABCDM

	MUNICÍPIO					TOTAL
OSS	**Santo André**	**São Bernardo do Campo**	**São Caetano do Sul**	**Diadema**	**Mauá**	
FUABC	4	1	1	1	2	9
SPDM	1	1	0	2	0	4

Fonte: elaborada pela autora – dados dos portais de transparência das OSS (FUABC, [2024?a]; SPDM, [2024?a]).

As informações completas acerca do objeto contratualizado (qual rede de saúde ou unidade de saúde está sob gestão da OSS), do órgão público contratante (se estadual ou municipal), do tipo (se contrato de gestão ou convênio) e número do instrumento contratual podem ser encontradas no APÊNDICE A.

Para analisar a forma como está sendo realizada a gestão desses serviços, foram selecionados, como objeto de estudo, aspectos de planejamento e de governança, e aspectos de transparência.

3.2 METODOLOGIA

Essa seção aborda, inicialmente, a metodologia em comum para ambos os aspectos objeto de estudo (planejamento e governança e transparência), sendo, posteriormente, subdividida em duas subseções que tratam, respectivamente, da coleta de dados relativa aos aspectos de planejamento e de governança e dos aspectos relativos à transparência.

Com relação aos aspectos em comum, o estudo se deu por meio de revisão da literatura, com base na abordagem de pesquisa bibliográfica (com fontes bibliográficas de livros, publicações periódicas e impressos diversos) e de pesquisa documental (Gil, 2002).

As fontes de dados que suportaram o trabalho foram secundárias, com utilização de livros impressos e de documentos e estudos publicados em sítios oficiais.

Com relação à natureza, a pesquisa se classifica como mista, uma vez que foram utilizados tanto métodos qualitativos como quantitativos.

Como o trabalho buscar expor, entender e analisar aspectos relativos ao planejamento e governança e à transparência na gestão por OSS dos serviços de saúde na Região do ABCDM, operacionalizada por meio dos contratos firmados pelos órgãos públicos concessores, trata-se de um estudo de caso exploratório, com vistas a proporcionar maior familiaridade com o problema da gestão de serviços de saúde pelas OSS na Região (Gil, 2002, p.41). A escolha por um estudo exploratório se deu pelo fato de não existir vasta literatura mobilizada a respeito da prestação de serviços por OSS no estado de São Paulo, especificamente com relação à Região do ABCDM.

Para analisar a Região de forma qualitativa, foram utilizados dados disponíveis do IBGE, como população, IDH e tamanho dos municípios. Ainda, para avaliar, de forma qualitativa, o planejamento e governança, bem como a transparência, foram analisados os aspectos contratuais e as legislações.

Para quantificar os resultados de planejamento e governança, foi utilizada a contagem das aparições dos termos relevantes no contexto. Para os resultados em transparência, foram utilizados índices para quantificar a aderência aos critérios predefinidos.

A seguir, será descrito como se desenhou a pesquisa para os aspectos relativos ao planejamento e à governança, e, posteriormente, para os aspectos relativos à transparência.

3.3 COLETA DE DADOS: PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA

Após a revisão da literatura, foi realizada uma análise de legislações que regulamentam a prestação de serviços na área de saúde e de legislações que regulamentam a prestação desses serviços por OSS em âmbitos nacional, estadual e local – neste caso, no que diz respeito especificamente à Região do ABCDM.

Tendo-se verificado a possibilidade legal da prestação dos serviços de saúde pelas OSS na Região do ABCDM, bem como a ampla participação dessas organizações na gestão dos equipamentos de saúde estaduais e municipais na região – principalmente nos casos em que essas entidades são responsáveis

por gerir toda a rede de saúde municipal – buscou-se uma forma de olhar para como vem sendo realizada essa gestão, visto que os recursos recebidos são públicos, para atendimento aos usuários do SUS.

Ressalte-se que o fato de uma só OSS ser responsável por fazer a gestão de toda uma rede de saúde faz com que toda essa política pública, todas essas metas fiquem, por óbvio, sob sua gestão. Sendo necessário, portanto, que o órgão público concessor se atente cada vez mais ao adequado controle dessa política, de sua responsabilidade.

Inicialmente, a maneira escolhida para se olhar para essa gestão foi por intermédio das cláusulas pactuadas nos contratos de gestão e convênios, bem como dos termos dispostos nos respectivos planos de trabalho ou planos operativos/operacionais (entretanto, conforme explanado a seguir, o estudo do panejamento acabou sendo limitado apenas às cláusulas contratuais do contrato de gestão e do convênio).

Como a Região do ABCDM foi o objeto de estudo, foram buscados todos os contratos e seus respectivos planos de trabalho, firmados com OSS para a gestão de aparelhos de saúde na localidade, de forma que ao todo, foram localizados 13 ajustes com vigência em andamento, sendo 12 contratos de gestão e um convênio[3]. Portanto, o universo de estudo foram esses 13 contratos existentes na Região.

Para efeitos de análise, foram desconsideradas eventuais contratações de unidades de apoio administrativo.

Os detalhes acerca do universo do objeto do estudo encontram-se nas duas tabelas a seguir, nas quais são demonstrados, por OSS (FUABC e SPDM, respectivamente), quais os contratos firmados em cada município da Região do ABCDM, qual o órgão público concessor (se estadual ou municipal) e por meio de qual instrumento contratual se deu a contratação (se contrato de gestão ou convênio)[4].

---

[3] Apesar de no portal de transparência da FUABC constar informações acerca do Hospital da Mulher de Santo André, esse ajuste foi encerrado, de forma que a gestão desse Hospital foi incluída no Contrato de Gestão SS 219/2023, firmado com a Secretaria Municipal de Saúde (Atenção Hospitalar de Santo André). Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/hospital-da-mulher-de-santo-andre/. Acesso em 10 jan. 2025.

[4] A tabela completa contendo todos os dados e informações sobre os contratos objeto do estudo pode ser consultada no APÊNDICE A – Ajustes firmados na Região do ABCDM, a qual contém,

Tabela 9 - Rede e aparelhos de saúde sob gestão da FUABC na Região do ABCDM

Município	FUABC		
	Objeto Contratual	**Órgão Contratante**	**Instrumento Contratual**
Santo André	Ambulatório Médico de Especialidades (AME)	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão
	Atenção Hospitalar	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão
	Atenção Básica	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão
	Hospital Estadual Mário Covas	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão
São Bernardo do Campo	Complexo de Saúde	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão
São Caetano do Sul	Complexo de Saúde	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão
Diadema	Rede de Reabilitação Lucy Montoro	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão
Mauá	Ambulatório Médico de Especialidades (AME)	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão
	Complexo de Saúde | Hospital Nardini	Prefeitura Municipal	Contrato de Gestão

Fonte: elaborado pela autora.

Tabela 10 - Rede e aparelhos de saúde sob gestão da SPDM na Região do ABCDM

Município	SPDM		
	Objeto Contratual	**Órgão Contratante**	**Instrumento Contratual**
Santo André	Rede de Urgência e Emergência	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão
São Bernardo do Campo	Hospital LACAN	Secretaria de Estado da Saúde	Convênio
São Caetano do Sul	-		
Diadema	Hospital Estadual	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão
	Rede de Saúde Municipal	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão
Mauá	-		

Fonte: elaborado pela autora.

além das informações já mencionadas, informação sobre se o contrato foi disponibilizado em formato pesquisável e sobre a quantidade de páginas existente em cada contrato e plano de trabalho (sendo “C” a quantidade de páginas dos contratos e “PT” a quantidade de páginas do plano de trabalho”).

Portanto, a FUABC atua em todos os cinco municípios da Região. A SPDM, por seu turno, atua em três dos cinco municípios.

Os contratos firmados pelos municípios são, em geral, para a contratualização da gestão de toda a rede de saúde municipal, de forma que a FUABC faz a gestão de todo o complexo de saúde dos municípios de São Bernardo do Campo, de São Caetano do Sul e de Mauá e a SPDM faz a gestão de toda a rede de saúde do município de Diadema.

Em Santo André, a gestão da Atenção Hospitalar e a gestão da Atenção Básica estão sob responsabilidade da FUABC, em dois contratos distintos, e a gestão da Rede de Urgência e Emergência está sob responsabilidade da SPDM, em um só contrato.

Por seu turno, os contratos estaduais são para a gestão do AME e do Hospital Estadual de Santo André, da Rede de Reabilitação Lucy Montoro de Diadema e do AME Mauá, todos firmados com a FUABC. Com a SPDM foram firmados contratos estaduais para a gestão do Hospital Lacan, em São Bernardo do Campo, e do Hospital Estadual de Diadema.

Todos os contratos e os planos de trabalhos estavam disponibilizados nos portais de transparência das OSS. Entretanto, a maioria dos documentos estava em formato não pesquisável: do total de 13 instrumentos contratuais e planos de trabalho, 10 contratos e planos de trabalho estavam em formato não pesquisável; 1 contrato estava em formato pesquisável, com o plano de trabalho em formato não pesquisável; e apenas 2 ajustes estavam com ambos os documentos em formato totalmente pesquisável – vide APÊNDICE A, razão pela qual foi necessário buscar esses documentos em formato pesquisável nos respectivos diários oficiais, uma vez que os arquivos em formato aberto permitem uma análise por meio de processamento de máquina, gerando padrões e resultados não identificáveis pela leitura individual desses documentos.

Nos diários oficiais, foram localizados todos os contratos em formato pesquisável. Alguns desses contratos já incluíam o plano de trabalho como anexo; portanto, em formato também pesquisável, outros não o incluíam.

Para os contratos que não incluíam os respectivos planos de trabalho, não se logrou êxito na busca por esses documentos em formato pesquisável de outra maneira, razão pela qual restou prejudicada a possibilidade de se fazer uma análise, de forma complementar, dos aspectos constantes dos planos de

trabalho, a fim de se buscar informações que pudessem ser relevantes, principalmente no que diz respeito às metas e indicadores de produtividade e de qualidade contratualizadas.

Por essa razão, o estudo acerca dos aspectos de planejamento e governança se deu apenas com relação às cláusulas expressas nos instrumentos contratuais, excluindo-se as informações constantes dos planos de trabalho.

De posse desses contratos, inicialmente foi realizada uma análise temporal dos contratos, por intermédio de uma leitura flutuante, com a finalidade de comparar as cláusulas contratuais de dois contratos de gestão firmados em anos distintos entre o Estado de São Paulo e a SPDM, para gestão de um mesmo aparelho de saúde (Hospital Estadual de Diadema, sob gestão da OSS SPDM em ambos os anos), quais sejam:

- Contrato de Gestão N°001.0500.000.0372016[5], firmado com a SPDM em 2016 para gestão do Hospital Estadual de Diadema.
- Contrato de Gestão Processo – SES-PRC-2021.33100[6], firmado com a SPSM em 2021 para gestão do Hospital Estadual de Diadema.

A finalidade dessa leitura flutuante foi a de identificar quais eram as possíveis cláusulas contratuais existentes em um contrato de gestão na Região do ABCDM, bem como verificar se havia grandes mudanças nessas cláusulas de um ajuste para outro, tendo-se considerado, após a leitura, que não havia alterações relevantes de um contrato para o outro no período analisado.

Posteriormente, procedeu-se à comparação do texto do Contrato de Gestão Processo – SES-PRC-2021.33100, já analisado na etapa anterior, com o Convênio nº 00963-2020[7], ambos firmados entre o Estado de São Paulo e a SPDM, de forma a se verificar os elementos textuais de ambos os tipos de ajuste (um contrato de gestão e um convênio).

A análise textual individualizada dessa amostra de dois contratos de gestão e de um convênio buscou identificar elementos que evidenciassem se

---

[5] Disponível em https://hed.spdmafiliadas.org.br/wp-content/uploads/sites/26/2020/05/2016-Contrato-de-Gest%C3%A3o-N%C2%B0001.0500.000.0372016.pdf. Acesso em: 29 dez 2024.
[6] Disponível em: https://hed.spdmafiliadas.org.br/wp-content/uploads/sites/26/2024/05/2021-Contrato-de-Gestao-Processo-SES-PRC-2021.33100.pdf. Acesso em: 29 dez 2024.
[7] Disponível em: http://hospitallacan.spdmafiliadas.org.br/acesso-a-informacao-hlacan/. Acesso em 29 dez 2024.

havia preocupação da gestão com aspectos como o adequado planejamento, a correta avaliação dos resultados e do desempenho e a transparência na divulgação dos dados relativos à prestação desses serviços de saúde. Nesse momento, foram identificadas algumas palavras consideradas importantes que apareciam muito em ambos os ajustes, bem como alguns termos-chave relevantes que estavam ausentes dessas peças de planejamento, a exemplo do termo “políticas públicas”.

A relação completa das palavras consideradas relevantes para o contexto do estudo pode ser visualizada no **Erro! Fonte de referência não encontrada.**.

Em seguida, de posse de alguns desses termos pré-selecionados como relevantes, procedeu-se a uma análise manual de um novo ajuste, qual seja o Contrato de Gestão nº 001/2023[8], firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde de Diadema e a SPDM, para gestão da rede de saúde de Diadema. Nesse cenário, foi verificado, por exemplo, que o documento fazia menção ao termo “políticas públicas” apenas uma vez, enquanto a palavra “qualidade” foi mencionada 14 vezes.

Ao se proceder à análise de um novo ajuste, entretanto, foi identificado que alguns instrumentos contratuais possuíam muitas páginas, o que dificultaria uma análise individualizada desses documentos, a exemplo do Contrato de Gestão nº 001/2023[9], celebrado entre a Secretaria Municipal de Saúde de Diadema e a SPDM para gestão da Rede de Saúde Municipal, que possui 55 páginas.

Nesse sentido, foi identificado que os 13 ajustes do universo de estudo somavam 215 páginas (vide APÊNDICE A).

Em razão da elevada quantidade de páginas dos instrumentos contratuais, foram considerados apenas os ajustes com vigência em andamento, desconsiderando-se eventuais termos aditivos a esses contratos. Ademais, o número elevado de páginas a serem analisadas fez com que fosse necessária a

---

[8] Disponível em: https://sysweb.spdmpais.org.br/AdminSites/Transparencia/IndexContratoTitulos?idContrato=12203. Acesso em: 30 dez 2024.

[9] Disponível em: https://sysweb.spdmpais.org.br/AdminSites/Transparencia/IndexLinks?idPai=12210&descricaoPai=TITULO&idContrato=12203. Acesso em: 01 jan. 2025.

utilização de uma ferramenta que permitisse a avaliação dos tópicos relevantes nos instrumentos contratuais, por meio da modelagem de tópicos.

Algoritmos de modelagem de tópicos são um conjunto de métodos de aprendizado de máquina para descobrir estruturas temáticas ocultas em grandes coleções de documentos. Com uma coleção de documentos como entrada, um modelo de tópico pode produzir um conjunto de "tópicos" interpretáveis (ou seja, grupos de palavras que são associados sob um único tema) e avaliar a força com que cada documento exibe esses tópicos (Dimaggio; *et al*., 2013, p. 577).

Diante desse cenário, e já tendo havido a identificação de alguns termos considerados relevantes no contexto do presente estudo, por meio de leituras bibliográficas e da leitura, por amostragem, de alguns ajustes, optou-se pela utilização da técnica de modelagem de tópicos no *python.*

A modelagem de tópicos é uma ferramenta analítica popular para avaliar dados baseados em texto, bem como uma variedade de outras fontes de dados, sendo particularmente adequada para uso com dados de texto (Vayansky; Kumar, 2020, p. 1).

O método utilizado foi o LDA *(Latent Dirichlet Allocation)*. Apesar de o LDA não considerar a correlação entre os tópicos (Vayansky; Kumar, 2020, p. 6), pode ser útil para uma análise indutiva, identificando as palavras que aparecem com mais recorrência nos contratos, podendo indicar quais são os temas que aparecem com mais frequência.

Por esta razão, optou-se pela utilização da modelagem de tópicos*,* o que permitiu a identificação de tópicos qualitativos relevantes dispostos nos ajustes firmados entre os órgãos públicos e as OSS, bem como de tópicos que apareciam de forma recorrente, mas sem relevância dentro do contexto de planejamento e governança e de transparência.

Para realizar a modelagem de tópicos, primeiramente foram inseridos no *python*, de forma textual, os 13 ajustes para análise, já excluindo-se as palavras inicialmente consideradas irrelevantes, como advérbios, pronomes, artigos definidos e indefinidos, preposições e conjunções, conforme relação constante da

Tabela 27 (p. 105) do APÊNDICE B. Foram desconsideradas, ainda, as informações que aparecem em todos os contratos de forma quase idêntica, uma

vez que esses termos, invariavelmente, apareceriam na modelagem de tópicos e não possuem relevância no contexto, quais sejam:

- Os preâmbulos, os cabeçalhos (contendo menção às Secretarias da Saúde do Estado de São Paulo e às Secretarias dos Municípios) e os rodapés.
- A numeração das páginas;
- Os nomes e as assinaturas dos responsáveis pelo órgão concessor e os nomes e assinaturas das testemunhas;
- As informações acerca da assinatura digital dos documentos;

Em seguida, foram realizados sucessivos testes, com inclusão de novas *stop words* a cada novo teste, até que se chegasse a um conjunto de palavras considerados relevantes no contexto do estudo, tendo-se identificado que o modelo LDA atingiu o pico em 22 tópicos, conforme procedimento evidenciado na Tabela 28 - Testes sucessivos e novas *stop words* (p. 109) do APÊNDICE B. Após o 22º tópico, a relevância dos termos começou a declinar de forma significativa.

Em seguida, foi realizada a contagem manual, com dupla checagem, do número de vezes que cada palavra identificada pelo modelo LDA apareceu em cada contrato.

A fim de ampliar a análise, foram consideradas, ainda, as algumas variações dessas palavras e o contexto no qual estavam inseridas, conforme tabela constante do APÊNDICE C.

Por fim, foram identificadas outras palavras que poderiam ser consideradas relevantes no contexto, tendo-se como base as dimensões e os critérios do PNTP. Dessa forma, foram buscadas palavras-chave que apareciam no nome das dimensões ou na descrição dos critérios, tendo-se verificado, ainda, se havia relação entre as dimensões e descrições dos critérios e os termos identificados na modelagem de tópicos.

As palavras escolhidas para busca nos contratos estão descritas na última coluna da tabela constante do APÊNDICE D.

Os resultados dessas análises estão descritos na seção “RESULTADOS”, subseção “PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA”.

3.4 COLETA DE DADOS: TRANSPARÊNCIA

Após a revisão da literatura, para entendimento dos aspectos relativos à transparência, inicialmente foram levantados os dispositivos legais a nível federal e os entendimentos doutrinários acerca da matéria, para, posteriormente, verificar a aplicabilidade dos dispositivos à nível local, levantando-se os dispositivos legais a nível municipal na Região do ABCDM.

Para a análise das informações disponibilizadas nos portais de transparência dos órgãos públicos contratantes e das OSS, foi utilizada a metodologia do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), de forma integral para os órgãos públicos e de forma adaptada para as OSS.

3.4.1 Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP)

O PNTP, de iniciativa da Atricon, objetiva padronizar, orientar, estimular, induzir e fiscalizar a transparência de Poderes e órgãos públicos de todo o país (Atricon, 2024a, p. 20). De forma mais específica, o programa tem os seguintes objetivos (Atricon, 2023a, p. 5):

- Estabelecer requisitos mínimos a serem observados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e pelos Tribunais de Contas, bem como pelas entidades que compõem a administração indireta, em todas as suas esferas governamentais, para o cumprimento do princípio da transparência pública, por meio da elaboração e alimentação dos respectivos sítios e/ou portais de transparência em meio eletrônico e adoção de outras medidas que concorram para o seu pleno alcance.
- Disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas, de modo uniforme, aprimorem seus regulamentos, procedimentos e critérios de avaliação relativos à transparência da gestão pública, contemplando tanto aspectos da gestão fiscal quanto aqueles relativos ao acesso às informações de interesse público geradas ou custodiadas pelos seus jurisdicionados e pelas próprias Cortes de Contas.
- Incrementar os processos de transparência e de acesso às informações públicas, por meio da melhoria da qualidade das informações

disponibilizadas e do estímulo à interoperabilidade de dados e sistemas governamentais.

- Estimular a participação social na prática de uso, de reuso e de agregação de valor aos dados governamentais, a produção de conhecimento em proveito da sociedade e do poder público, o conhecimento e o acesso às informações de controle externo.
- Melhorar a gestão e a governança da informação e, sobretudo, enfatizar os princípios da transparência, da *accountability* e do desempenho no âmbito das próprias Cortes de Contas.

O Programa – que conta com a adesão formal de 100% dos Tribunais de Contas desde a sua edição piloto em 2022 – adota como estratégias principais (a) a divulgação de critérios de transparência nacionais e uniformes, alinhados com a legislação específica, para que sirvam de subsídio para os controles internos, externo e social (b) a avaliação periódica do atendimento desses critérios por meio de ações coordenadas, envolvendo os controles interno das unidades gestoras e o externo, exercido pelos Tribunais de Contas, (c) a concessão do Selo de Qualidade em Transparência Pública para os Poderes e órgãos que atenderem os requisitos mínimos definidos no Programa e (d) a divulgação dos resultados em um grande portal na internet denominado Radar da Transparência Pública, propiciando melhores condições para a participação e o controle social (Atricon, 2024a, p. 20).

3.4.2 Metodologia do PNTP

A metodologia do PNTP é composta pela Matriz de Critérios de Avaliação, pela Fórmula para Cálculo do Índice, pelo Sistema Utilizado para a Avaliação dos Portais e pelos Níveis de Transparência.

A Matriz de Critérios de Avaliação é dividida em “dimensões”, “critérios” e “itens de verificação” (Atricon, 2024a, p. 28-29 – conforme APÊNDICE E e APÊNDICE G:

a) As dimensões são os assuntos objetos de análise nos portais (por exemplo: licitações, contratos, receitas, despesas etc.), sendo cada dimensão dividida em critérios.

b) Os critérios são os quesitos a serem examinados nos portais, ou seja, as perguntas feitas na avaliação (por exemplo, na dimensão “Informações prioritárias”, temos as três seguintes perguntas: “Possui sítio oficial próprio na internet?”; “Possui portal da transparência próprio ou compartilhado na internet?” e “O acesso ao portal transparência está visível na capa do site?”).

A Matriz de Avaliação contém o total de 124 critérios, cujas respostas são objetivas do tipo “atende” ou “não atende”. Desse total, 77[10] são comuns a todos os poderes e órgãos e os demais são específicos para cada tipo de Poder ou Órgão, avaliando aspectos próprios, em função da atividade fim desempenhada, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 11 - Matriz de critérios do PNTP

Total de Critérios	Quantidade	Essencial	Obrigatório	Recomendado
Matriz Comum	77	6	50	14
Matriz Específica – Poder Executivo	11[11]	5	6	7
Matriz Específica – Poder Legislativo	11	0	7	4
Matriz Específica – Poder Judiciário	6	0	3	3
Matriz Específica – Tribunal de Contas	12	0	4	8
Matriz Específica – Ministério Público	4	0	3	1
Matriz Específica – Defensoria	3	0	0	3
Total	124	11	73	40

Fonte: elaborado pela autora – adaptado de Atricon, 2024a, p. 28.

Os critérios são classificados em essenciais, obrigatórios e recomendados, da seguinte maneira:

- Os critérios “essenciais” são aqueles referentes a informações da execução orçamentária e financeira que se o Poder ou órgão deixar de

[10] Apesar de no documento constar que há 70 critérios na matriz comum, foi identificado que, na realidade, há um total de 77 critérios, uma vez que os critérios vão de 1.1 a 1.4, 2.1 a 2.9, 3.1 a 3.3, 4.1 a 4.2, 5.1 a 5.3, 6.1 a 6.6, 7.1 a 7.2, 8.1 a 8.7, 9.1 a 9.4, 10.1 a 10.4, 11.1 a 11.10, 12.1 a 12.9, 13.1 a 13.5, 14.1 a 14.3 e 15.1 a 15.6. Consequentemente, a quantidade de critérios essenciais, obrigatórios e recomendados para esse critério pode estar divergente do correto.

[11] Apesar de no documento constar que há 18 critérios na matriz específica do Poder Executivo, foi identificado que, na realidade, há um total de 11 critérios, que vão de 16.1 a 16.4, 17.1 a 17.2, 18.1 a 18.3 e 19.1 a 19.2. Consequentemente, a quantidade de critérios essenciais, obrigatórios e recomendados para esse critério pode estar divergente do correto.

dar transparência, fica impedido de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, de acordo com os artigos 48 e 48-A c/c o art. 51 da Lei Complementar nº 101/2000.

- Os critérios “obrigatórios” são aqueles cuja divulgação na internet está explicitamente prevista em leis e atos normativos.
- Os critérios “recomendados” são informações importantes para o público em geral, que, apesar de não constarem expressamente como exigíveis na legislação, são boas práticas que devem ser estimuladas.

c) Os critérios da avaliação são aferidos por meio dos itens de verificação, sendo que cada um desses itens corresponde a um percentual da pontuação atribuída ao critério, conforme descrito abaixo (Atricon, 2024a, p.33-34):

- Disponibilidade (30%): verifica se a informação está no portal conforme a descrição do critério.
- Atualidade (30%): avalia se as informações são atuais. Regra geral, informações mais recentes devem datar de, no máximo, 30 dias da data em que for realizada a consulta, sendo necessária a indicação da data da última atualização das informações disponibilizadas quando isso não puder ser inferido a partir de seu conteúdo (incluir na página uma anotação de que a informação está atualizada até a data XX-XX-20XX).
- Série Histórica (20%): avalia se há divulgação do histórico de informações, regra geral, dos últimos 3 anos que antecedem a pesquisa.
- Gravação de Relatórios (10%): possibilidade de gravar um conjunto de informações em pelo menos um formato editável (em extensões do tipo txt, csv, odt, calc, rtf, json e outros).
- Ferramenta de Pesquisa (10%): é o instrumento que permite inserir ou escolher texto, filtrando ou direcionando as opções de dados dentro dos conjuntos específicos de informações, previstos em cada critério. Não é necessária a disponibilização de ferramenta de pesquisa específica quando, em relação a determinado critério, o número de dados disponibilizados for pequeno (quando as informações possam ser todas hospedadas em uma única página da internet, de forma que o dado seja facilmente encontrado por meio das ferramentas de busca dos

navegadores (ex.: ctrl + f). Nesses casos, entende-se que o subitem está atendido.

Quando um ou mais desses itens não forem aplicáveis para o critério, seu percentual deve ser rateado de forma proporcional entre os demais itens de verificação (Atricon, 2024a, p. 30).

A Fórmula para o Cálculo do Índice da avaliação leva em consideração: o peso da dimensão na avaliação, conforme definido pela Atricon na metodologia; o peso de cada critério na avaliação, de acordo com a classificação de sua exigibilidade; e o peso dos itens de verificação de cada critério, da seguinte maneira para as dimensões, para os critérios e para os itens de verificação, respectivamente:

Tabela 12 - Dimensões do PNTP e peso na avaliação

Dimensões	Peso na Avaliação
Informações Prioritárias	2
Informações Institucionais	2
Receita	4
Despesa	4
Convênios e Transferências	1
Recursos humanos	3
Diárias	1
Licitações	3
Contratos	3
Obras	1
Planejamento e Prestação de Contas	4
SIC	2
Acessibilidade	1
Ouvidoria	1
LGPD e Governo Digital	1
Renúncia de Receita	1
Emendas parlamentares	1
Saúde	1
Educação	1
Atividades Finalísticas	3

Fonte: elaborado pela autora – dados da Atricon, 2024a, p. 29 e 30.

Tabela 13 - critérios do PNTP e peso na avaliação

Critérios	Peso na Avaliação
Essenciais	2
Obrigatórios	1,5
Recomendados	1

Fonte: elaborado pela autora – dados da Atricon, 2024a, p. 30.

Tabela 14 - itens de verificação do PNTP e peso na avaliação

Itens de Verificação	Peso na Avaliação
Disponibilidade	30%
Atualidade	30%
Série Histórica	20%
Gravação de Relatórios	10%
Ferramenta de Pesquisa	10%

Fonte: elaborado pela autora – dados da Atricon, 2024a, p. 33-34.

Por seu turno, o Sistema Utilizado para a Avaliação dos Portais reproduz a matriz de critérios, devendo o avaliador marcar a resposta “atende/não atende” em cada questão. (Atricon, 2024a, p. 30)

A metodologia do levantamento do Programa Nacional de Transparência Pública não contempla a possibilidade de atendimentos parciais de critérios: é considerado atendido o critério quando todas as informações por ele exigidas se encontrarem no portal (“tudo ou nada”). (Atricon, 2024a, p. 34-35)

Com relação aos Níveis de Transparência, os portais avaliados são classificados a partir dos índices obtidos, que variam de 0 a 100%, com níveis de transparência definidos para cada faixa de índices, conforme se demonstra a seguir. (Atricon, 2024a, p. 31) Essa classificação foi estabelecida com o objetivo de fomentar a transparência e estimular o aprimoramento dos portais (Atricon, 2024a, p. 21).

Tabela 15 – Faixas e Níveis de transparência do PNTP

Faixa de Transparência	Nível mínimo de Transparência	Requisito adicional
Diamante	Entre 95% e 100%	100% dos critérios essenciais
Ouro	Entre 85% e 94%	100% dos critérios essenciais
Prata	Entre 75 e 84%	100% dos critérios essenciais
Elevado	Entre 75% e 100%	Menos de 100% dos critérios essenciais
Intermediário	Entre 50% e 74%	
Básico	Entre 30% e 49%	
Inicial	Entre 1% e 29%	
Inexistente	0%	

Fonte: elaborado pela autora – dados da Atricon, 2024a, p. 31.

3.4.3 Radar da Transparência Pública

O Radar da Transparência Pública é uma ferramenta eletrônica acessível pela internet que, ao mesmo tempo: (a) divulga os índices de transparência ativa de Poderes e órgãos públicos de todo o país, apurados nos levantamentos

realizados pelos Tribunais de Contas com o apoio dos controladores internos das unidades avaliadas, (b) divulga os critérios de transparência que são (ou não) atendidos em cada portal (c) serve de portal de entrada para todos os portais transparência dos Poderes e órgãos públicos que tenham participado do levantamento, facilitando a pesquisa e o acesso aos dados pelos interessados, diretamente na fonte (Atricon, 2024a, p. 22).

Apesar de a ferramenta possuir dados históricos apenas dos exercícios de 2022, de 2023 e de 2024, serve como parâmetro para uma discussão e análise, ainda que incipiente, sobre transparência, uma vez que é uma metodologia utilizada a nível nacional, com adesão de todos os órgãos de controle externo.

A título de exemplo, no exercício de 2024, o questionário foi encaminho a 1.294 unidades gestoras, das quais 1.245 efetivamente participaram do levantamento, alcançando um índice de adesão de 96% (11% a mais do que no ano anterior), demonstrando um avanço expressivo na colaboração dos entes jurisdicionados, indicando maior comprometimento com as iniciativas de monitoramento e controle no âmbito da transparência pública (São Paulo, 2024, p. 10).

O Radar de Transparência do PNTP apresentou, em 18 de novembro de 2024, os resultados do Levantamento Nacional de Transparência Pública do exercício de 2024, que serão utilizados, juntamente com os resultados de 2023, para análise da adequação dos portais de transparência das Prefeituras Municipais da Região do ABCDM.

3.4.4 Utilização dos resultados do Radar da Transparência Pública para a Região do ABCDM

Atualmente o Radar da Transparência Pública contém os resultados das avaliações realizadas nos Poderes e órgãos públicos de todo o país para os anos de 2022, de 2023 e de 2024. Dessa forma, a fim de gerar uma visualização ampla, inicialmente foi verificada a média de atendimento aos quesitos avaliados pelo PNTP em âmbito nacional, considerando-se, portanto, todos os órgãos e poderes.

Como os contratos da Região do ABCDM foram firmados com as secretarias de saúde estadual e municipal (integrantes, portanto, do Poder Executivo), o passo seguinte foi comparar a média nacional geral à média do Poder Executivo Federal, de forma a gerar um valor de referência para o Executivo Estadual.

Em seguida, foram verificados os índices para o estado de São Paulo, em geral, e para o Poder Executivo do estado de São Paulo, tendo-se identificado que ambos os índices estaduais eram bastante consistentes com as médias verificadas em nível nacional, de forma ampla, e no Poder Executivo brasileiro.

Tendo-se verificado que o índice do Poder Executivo do estado de São Paulo foi relativamente consistente em comparação com os demais entes e Poder analisados, e como os contratos firmados pela Região do ABCDM tiveram como órgão concessor os poderes executivos estadual ou municipal, optou-se pela utilização do índice Poder Executivo estadual como referência para análise dos índices de transparência das Prefeituras Municipais da Região do ABCDM. Dessa forma, regra geral, todos os resultados da Região serão relativamente consistentes com os demais entes e Poder analisados.

Entretanto, notou-se que em 2022 os índices foram os maiores de todos, seguidos por uma queda em 2023 e um aumento em 2024, mas ainda apresentando resultados abaixo dos verificados em 2022. Tal fato ocorreu porque os "*critérios de avaliação do Programa de Transparência Pública ficaram mais rigorosos para 2023*" (P. Oliveira, 2023). Dessa forma, apesar de este estudo informar os índices atingidos em todos os anos, para efeitos de análise foram consideradas apenas as informações relativas aos anos de 2023 e de 2024.

Por fim, para análise dos níveis de transparência na Região do ABCDM, foram extraídos os índices atingidos pelas Prefeituras Municipais de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá, para os anos de 2022, 2023 e 2024, tendo-se procedido à análise apenas dos anos de 2023 e de 2024, utilizando-se, como referência, os índices do Poder Executivo estadual.

3.4.5 O PNTP aplicado às OSS

A Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.527/2011), de observância obrigatória pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal.

De acordo com o artigo 2º da LAI, as suas disposições se aplicam, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Por seu turno, o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, regulamenta a Lei nº 12.527/2011 e traz, no Capítulo VIII, disposições aplicáveis às entidades privadas sem fins lucrativos.

Os municípios que compõem a Região do ABCDM, de forma simétrica à legislação federal, preveem que suas respectivas LAI, regulamentadas por Decretos Municipais, são aplicáveis às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos mediante, dentre outros, contrato de gestão e convênio, conforme disposto na tabela abaixo.

Tabela 16 - Lei de Acesso à Informação - Região do ABCDM

Santo André	Decreto Municipal nº 16.646, de 14 de maio de 2015. [...] Art. 2º [...] Parágrafo único. Ficam subordinadas ao regime deste Decreto as entidades privadas sem fins lucrativos, que recebam, para a realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento municipal ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere.
São Bernardo do Campo	Decreto Municipal nº 18.882, de 28 de abril de 2014. [...]Art. 2º Subordinam-se às normas deste Decreto todos os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, ainda que submetidos a regime jurídico de direito privado, bem como, as entidades privadas, sem fins lucrativos, que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.
São Caetano do Sul	Decreto Municipal nº 12.008, de 16 de janeiro de 2024. [...] Art. 2º [...] Parágrafo único. Ficam subordinadas ao regime deste Decreto as entidades privadas, relativamente aos recursos que receberem do Poder Executivo Municipal, mediante subvenções, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.
Diadema	Decreto Municipal n.º 8.284, de 17 de maio de 2023. Art. 1º Este decreto regulamenta a Lei Federal n° 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Executivo, estabelecendo procedimentos e outras providências correlatas a serem observados por seus órgãos e entidades, bem como pelas entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos do Município para

	a realização de atividades de interesse público, visando garantir o direito de acesso à informação, conforme especifica.
Mauá	Decreto Municipal nº 7.967, de 31 de julho de 2014. [...] Art. 2º [...] Parágrafo único. Ficam subordinadas ao regime deste Decreto as entidades privadas, relativamente aos recursos que receberem do Poder Executivo Municipal, mediante subvenções, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes e outros instrumentos congêneres.

Fonte: elaborado pela autora.

Dessa forma, após ter sido identificado: (i) que os municípios objeto do estudo possuíam legislação sobre acesso à informação, aplicável às OSS; e que (b) o PNTP tem, dentre seus objetivos, o estabelecimento de requisitos mínimos a serem observados pelas entidades que compõem a administração indireta, em todas as esferas governamentais, bem como a melhoria da gestão e a governança da informação, com ênfase nos princípios da transparência, da *accountability* e do desempenho no âmbito das próprias Cortes de Contas; e "dada a inexistência de parâmetros nacionais uniformes para os portais Transparência" (Atricon, 2024a, p. 22), optou-se pela aplicação da metologia utilizada pelo PNTP às OSS, de forma adaptada.

Apesar de a metodologia original do PNTP ser composta pela Matriz de Critérios de Avaliação, pela Fórmula para Cálculo do Índice, pelo Sistema Utilizado para a Avaliação dos Portais e pelos Níveis de Transparência, optou-se por utilizar como base, neste estudo, apenas a Matriz de Critério de Avaliação e o Sistema Utilizado para a Avaliação dos Portais, uma vez que a finalidade foi a de verificar o índice de atendimento aos critérios considerados aplicáveis às OSS, sem gerar nenhuma Fórmula para Cálculo do Índice ou visualização de Níveis de Transparência entre as OSS que pudesse criar um *ranking* contendo a classificação de cada OSS.

Com relação à Matriz de Critério de Avaliação, primeiramente, foi realizada uma análise para verificar quais dimensões e critérios poderiam ser aplicáveis ou não às OSS.

Apesar de a Matriz conter o total de 124 critérios (Tabela 11, p. 45), apenas 77 são comuns a todos os poderes e órgãos e os demais são específicos, avaliando aspectos próprios, em função da atividade-fim desempenhada (Atricon, 2024a, p. 28).

Em razão da especificidade de cada Poder, foram separados para análise inicial apenas as dimensões e seus respectivos critérios da Matriz Comum (77

critérios ao todo) e da Matriz Específica do Poder Executivo (11 critérios ao todo). A opção pela utilização da Matriz do Poder Executivo se deu em virtude do fato de os contratos firmados com as OSS terem como órgão concessor o Poder Executivo. Dessa forma, o total de critérios inicialmente selecionados foi de 88.

Em seguida, cada um desses critérios foi analisado, para verificar se poderiam ser observados pelas OSS. Do total de 88 critérios analisados, 45 foram considerados não aplicáveis às OSS, resultando na tabela constante do APÊNDICE L.

Os 43 critérios restantes, considerados aplicáveis, foram divididos em dois tipos: critérios aplicáveis às OSS de forma geral e critérios aplicáveis às OSS de forma individual, da seguinte maneira:

- 31 critérios aplicáveis às OSS de forma geral: os critérios gerais incluíram itens cuja observância independesse de informações específicas e individuais de cada contrato firmado, a exemplo das seguintes questões: “1.1 Possui sítio oficial próprio na internet?”; “2.1 Divulga a sua estrutura organizacional?”; “2.3 Identifica o nome dos atuais responsáveis pela gestão da OSS?”.

  A relação contendo os critérios considerados aplicáveis às OSS, de forma geral, bem como o resultado do atendimento ou não a cada um desses critérios, estão dispostos no APÊNDICE C.

- 13 critérios aplicáveis às OSS de forma individual (12 critérios da matriz do PNPT, mais 1 (um) critério adicionado em virtude de normativo do TCESP – critério 11.X): os critérios individuais dizem respeito a aspectos de transparência que devem ser observados individualmente, de acordo com cada ajuste firmado. As dimensões, os critérios, as normas que serviram de fundamentação e os itens de verificação dos critérios estão dispostos no APÊNDICE H.

Para a análise gráfica do atendimento aos critérios, foi atribuído o número 1 para respostas do tipo “atende” e número 0 para as do tipo “não atende”, tendo sido, posteriormente, verificado o percentual de atendimento a cada dimensão, de acordo com a quantidade de critérios atendidos ou não. As tabelas que suportaram essa análise estão dispostas no APÊNDICE G e no APÊNDICE K.

Os 43 critérios considerados aplicáveis compõem 11 dimensões, quais sejam: “1. Informações Prioritárias”; “2. Informações Institucionais”; “3. Receita”;

“4. Despesa”; “6. Recursos Humanos”; “9. Contratos”; “11. Planejamento e Prestação de Contas”; “12. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC”; “13. Acessibilidade”; “14. Ouvidorias”; e “15. LGPD e Governo Digital”.

Considerando-se que o universo das dimensões que compõem o objeto da pesquisa é relativamente pequeno (11 dimensões), mas que dentro dessas dimensões há, ao todo, 43 critérios, foi definida uma amostragem para análise mais detalhada em torno de 50%, de forma que, das 11 dimensões, foram selecionadas as 5 com menor índice total de atendimento aos critérios de transparência, o que representou 45,45% da amostra. Essas 5 dimensões, objeto de análise, apresentaram índices de atendimento aos critérios que variaram de 0% a 50%.

A análise detalhada dessas dimensões teve a intenção de: (a) identificar fatores que possam ter influenciado o atendimento deficitário a esses índices; (b) entender se havia legislação fundamentando a necessidade de observância a esses critérios; (c) entender se o baixo atendimento às dimensões foi influenciado de maneira desarrazoada por algum critério em específico; e (d) identificar possíveis gargalos e/ou pontos de melhoria.

Ainda, foi realizada a análise de um critério em específico (“critério 11.X”) que, embora não tenha ficado com o nível de atendimento abaixo do definido, impactou de forma negativa a realização de outras possíveis análises, tendo-se identificado, portanto, pontos de melhoria.

Seguindo o modelo do programa, a análise das dimensões teve como base o Sistema Utilizado para a Avaliação dos Portais, com respostas apenas do tipo “atende” ou “não atende”, de forma que, para ser considerado atendido, um item precisava estar integralmente de acordo com o critério e com os itens de verificação.

A aferição dos itens de verificação (disponibilidade, atualidade, série histórica, gravação de relatório e filtro de pesquisa) foi realizada apenas para fins de análise do atendimento integral ou não aos critérios, de forma que não foram considerados os pesos de cada item, uma vez que finalidade não era fazer um cálculo ao final da forma como ocorre na metodologia do PNTP. Ainda, a descrição de cada um dos itens de verificação foi adaptada para considerar as informações sobre as OSS, e não sobre os poderes e os órgãos.

Adicionalmente, foram incluídos, para fins fundamentação da necessidade de aplicação dos critérios, normativos municipais e normativos emanados pelos TCESP (Comunicado SDG nº 16/2018 - TCESP, 2018 – e artigos 206 e 207 das Instruções nº 01/2024, que dispõem acerca que informações que devem ser divulgadas pelas OSS).

Os resultados das análises relacionadas à aplicação do PNTP adaptado às OSS estão descritos na seção “RESULTADOS”, na subseção “TRANSPARÊNCIA”.

Na subseção 4.2.3 Correlação entre os achados de planejamento e governança e de transparência é feita uma correlação, quando aplicável, entre os achados da subseção de planejamento e governança e os achados da subseção transparência, de forma a explicar e até mesmo reforçar os achados acerca dos instrumentos contratuais.

4 RESULTADOS

4.1 PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA

Os ajustes firmados entre os órgãos públicos e as OSS que fazem gestão de aparelhos e de unidades de saúde na Região do ABCDM são o instrumento de planejamento que regem a prestação desse serviço.

É por meio desses ajustes – contratos de gestão ou convênios –, que são estabelecidas as cláusulas contratuais que regem a prestação dos serviços, bem como as metas e os indicadores a serem alcançados por meio da execução do ajuste, que, em geral, são previstos nos planos de trabalho.

Dessa forma, a fim de verificar quais são os aspectos tratados nesses contratos, foram realizadas buscas com a finalidade de comparar os termos relevantes identificados na revisão da literatura e na leitura flutuante de uma amostragem dos contratos, com os termos relevantes que apareciam com frequência nesses instrumentos contratuais.

Essa busca se deu duas formas: primeiro, por meio da modelagem de tópicos, no *python*, na qual foi identificado um conjunto de palavras relevantes que mais apareciam nos contratos. De forma complementar, foi realizada uma

busca manual individualizada para verificar quantas vezes esses termos advindos da modelagem de tópicos apareciam nos contratos (vide APÊNDICE C), bem como para buscar outros termos considerados relevantes com base nos critérios e nas dimensões do PNTP aplicado às OSS (vide APÊNDICE D). Ainda, para ambos os casos, foram considerados, quando aplicável, o contexto no qual essas palavras estavam inseridas.

Os resultados dessas buscas estão descritos na subseção a seguir.

4.1.1 Modelagem de tópicos e PNTP adaptado às OSS

Com relação à modelagem de tópicos, a fim de identificar as palavras relevantes que apareciam com mais frequência nos contratos – identificadas por meio da revisão da literatura e da leitura flutuante realizada nos instrumentos contratuais –, foi utilizado o modelo LDA de modelagem de tópicos, no *python,* tendo-se procedido a diversos testes sucessivos, conforme disposto na Tabela 28 do APÊNDICE B.

O modelo LDA atingiu o seu pico em 22 testes, antes de declinar de maneira significativa, uma vez que no 23º teste começaram a aparecer palavras irrelevantes, como “302”, “50”, “poderão” e “estabelecidos”.

O resultado do 22º teste apresentou diversos termos relevantes no contexto do planejamento, da governança e da transparência, divididos em dois tópicos, conforme é possível visualizar na figura a seguir.

Figura 3 – Palavras relevantes que mais aparecem nos contratos - *python*

```
Tópico 1:
 - metas, avaliação, prestação, plano, lei, acompanhamento, supervisor, fiscalização, qualidade, comissão
Tópico 2:
 - lei, avaliação, prestação, metas, sus, comissão, acompanhamento, relatório, qualidade, fiscalização
Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.54
Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00
Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.95
Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.83
Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00
Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00
```

Fonte: elaborado pela autora.

Na figura acima, é possível notar que oito das dez palavras são comuns a ambos os tópicos, quais sejam: metas, avaliação, prestação, lei, acompanhamento, fiscalização, qualidade e comissão. Das palavras que só apareceram em um dos tópicos (sombreadas de cinza claro na tabela a seguir), duas pertencem ao tópico 1 (plano e supervisor) e duas pertencem ao tópico 2 (SUS e relatório).

Figura 4 – Tópicos das palavras relevantes que mais aparecem nos contratos - *python*

Tópico 1	**Tópico 2**
Metas	Metas
Avaliação	Avaliação
Prestação	Prestação
Lei	Lei
Acompanhamento	Acompanhamento
Fiscalização	Fiscalização
Qualidade	Qualidade
Comissão	Comissão
Plano	Sus
Supervisor	Relatório

Fonte: elaborado pela autora.

A relação contendo todas as palavras identificadas na modelagem de tópicos, bem como as suas variações e aplicações em contextos relevantes, pode ser consultada no APÊNDICE C, no qual as palavras originárias da modelagem de tópicos estão sombreadas de cinza e as suas variações e aplicações em contextos relevantes estão sem sombreamento. Na tabela ainda é possível consultar os resultados do número de vezes que cada palavra ou conjunto de palavras apareceu em cada um dos contratos objeto de análise.

Com relação ao PNTP adaptado às OSS, a partir dos critérios e das dimensões consideradas aplicáveis às OSS, foram buscadas palavras que se relacionavam, de alguma forma, com as dimensões e/ou descrição dos critérios do PNTP. Na tabela constante do APÊNDICE D é possível visualizar as dimensões e os critérios do PNTP, a informação sobre se esses critérios têm relação com as palavras identificadas pela modelagem de tópicos e a relação das palavras selecionadas para a busca individualizada nos contratos objeto de estudo.

Os resultados encontrados estão dispostos na tabela do APÊNDICE E.

Para efeitos de análise, essa tabela foi reorganizada para demonstrar, em ordem decrescente, o número de vezes que cada palavra ou conjunto de palavras apareceu, ao todo, nos instrumentos contratuais.

As conclusões acerca do número de aparições dessas palavras nos contratos – tanto as advindas da modelagem de tópicos como as do PNTP – serão discutidas na tabela a seguir, que traz, ainda, uma conclusão acerca do que significa um conjunto de palavras, bem como relaciona as palavras que fazem parte desse conjunto e, quando aplicável, as palavras dentro de um contexto; a quantidade de vezes que cada palavra apareceu ao todo nos contratos analisados (n); a origem, que diz respeito à forma como se deu a escolha da palavra para busca, com base nas palavras identificadas na etapa de modelagem de tópicos (*python*) e no PNTP aplicado às OSS (PNPT); e, por fim, a análise pertinente a cada conjunto de palavras.

Tabela 17 - Análise das palavras e seus contextos nos contratos

Palavras	**(n)**	**Origem**
Orientação para aspectos legais		
Lei	200	*Python*
Lei(s), decreto(s), portaria(s), resolução e resoluções	275	*Python*
SUS ou Sistema Único de Saúde	113	*Python*
Análise: A palavra com maior recorrência nos contratos, de acordo com a modelagem de tópicos, foi “lei”, com 200 aparições. Considerando-se tanto “Lei” como as variações “leis”, “decreto”, “decretos”, “portaria”, “portarias”, “resolução” e “resoluções”, o número de aparições foi para 275, o que demonstra uma possível preocupação com os aspectos legais e com a observância da legalidade na prestação dos serviços. Além disso, foram identificadas 113 menções à palavra “SUS” ou a “Sistema Único de Saúde”, muitas vezes seguidas da legislação aplicável, o que também evidencia o aspecto contratual relativo à observância de uma estruturação legal.		
Orientação à prestação de contas aos órgãos fiscalizadores		
Fiscalizar, fiscalização, fiscalizadores e fiscalizadas	108	*Python*
Avaliação, avaliar, avaliada(s), avaliado(s), avaliando, avaliará	213	*Python*
Acompanhar, acompanhada(s), acompanhado(s) e acompanhamento (no contexto de acompanhamento da execução contratual)	134	*Python*
Comissão[12]	101	*Python*
Relatório(s)	127	*Python*
Relatórios (de gestão ou de atividades/de execução)	84	PNTP
Prestação	157	*Python*
Prestar, prestação, prestações, prestado(s), prestando, prestada(s) e prestará[13]	268	*Python*

[12] Foram desconsideradas as variações "comissão" + "comissões", pois foi identificado apenas uma aparição a mais da palavra "comissão" para os contratos 1, 5, 6, 8, 10 e 11, de forma que "comissão" apareceu 101 vezes e "comissão" + "comissões" apareceu 107 vezes.

[13] Não inclui as palavras "prestador" e "prestadores", uma vez que essas palavras são objeto de análise na dimensão “6. Recursos Humanos” do PNTP, no qual se buscam palavras relacionadas aos prestadores de serviços pessoas jurídicas.

Prestar, prestação, prestações, prestando (no contexto de prestar contas, prestar informações)	126	*Python*
Análise: “Fiscalização” e suas variações tiveram 108 aparições, majoritariamente nos ajustes municipais. Ainda, houve muita aparição de palavras e termos relacionados ao acompanhamento ou à avaliação da execução contratual, como “avaliação” e suas variações, com 213 aparições e “acompanhamento” no contexto do acompanhamento da execução contratual, com 134 aparições. “Comissão” teve 101 aparições nos contratos, sendo que quase todas as menções decorreram do termo “Comissão de Avaliação”, órgão responsável por acompanhar a execução contratual. Dessa forma, tanto a alta aparição das palavras “comissão” como de “avaliação”, devem-se, em grande parte, às cláusulas que preveem a existência e a atuação da Comissão de Avaliação. “Relatório” e sua variação “relatórios” tiveram 127 aparições. Essas palavras, no contexto dos relatórios de gestão ou de atividades/execução (elaborados pelas OSS, para posterior análise pela Comissão de Avaliação), tiveram 84 menções em todos os contratos. Foi identificada, ainda, uma alta recorrência da palavra “prestação”, com 157 aparições. Considerando-se as variações da palavra, foram 268 aparições nos contratos. Chama atenção, ainda, a alta recorrência da palavra “prestação” e suas variações no contexto da prestação de contas ou de informação, com 126 aparições, o que demonstra uma possível preocupação com a previsão, em contrato, da necessidade da prestação de contas e de informações. Entretanto, apesar de a análise dessas palavras – quase todas advindas da modelagem de tópicos realizada no *python* – dar a entender que há muita ênfase na prestação de contas, é necessário um olhar sobre o tópico a seguir, através do qual é possível inferir que a prestação de contas é voltada aos órgãos públicos e de controle em detrimento da disponibilização de informações aos usuários do serviço público.		
Precária prestação de contas aos usuários dos serviços públicos		
Publicar, publicação, publicado	46	PNTP
Publicar, publicação e publicado (necessidade de publicar os termos inicial e aditivos)	14	PNTP
Publicação, publicar, publicado (necessidade de publicar a Prestação de Contas do Ano Anterior - Balanço Geral)	5	PNTP
Divulgar, divulgados	11	PNTP
Disponibilizar e disponibilizará (Prestação de Contas do Ano Anterior - Balanço Geral)	11	PNTP
Portal de Transparência	1	PNTP
Lei de Acesso à Informação ou LAI ou Lei nº 12.527/2011.	2	PNTP
Transparência	3	PNTP
Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) ou Serviço de Informação ao Usuário (SAU)	7	PNTP
Sítio ou internet ou site ou rede (no contexto de divulgação de informações)	16	PNTP
Análise: Apesar de existirem cláusulas prevendo a necessidade de prestação de contas e de informações, há pouca aparição de diversas palavras instrumentais à prestação de contas e de informações nesses contratos, principalmente quando considerado o usuário do serviço público. Apesar de “publicação” e suas variações aparecerem 46 vezes, 14 dessas aparições são prevendo a necessidade de publicação dos termos iniciais e aditivos (previsto em todos os 13 instrumentos contratuais) e cinco são prevendo a necessidade de publicação da prestação de contas do ano anterior. No mesmo sentido, “divulgar” e suas variações, bem como a necessidade de disponibilização da prestação de contas do ano anterior apresentam 11 aparições cada. Além disso, há pouca menção a diversas palavras que instrumentalizam a transparência, como “portal de transparência”, “Lei de Acesso à Informação” e suas variações e “transparência”, “SIC/SAU", “sítio” ou “internet” ou “site” ou “rede” (no contexto de divulgação de informações).		
Baixa aparição de palavras que indicam atendimento às possíveis demandas dos usuários dos serviços públicos		
Relatório(s) (relativos às atividades do SIC/SAU)	6	PNTP
Ouvidor(ia)	2	PNTP
Canais de denúncia	1	PNTP
Satisfação, pesquisa (no contexto de pesquisa de satisfação)	2	PNTP

Acessibilidade ou acessível	2	PNTP
Dados	32	PNTP
Lei Geral de Proteção de Dados ou LGPD ou Lei nº 13.709	3	PNTP
Proteger, proteção, protegidos (no contexto de dados)	11	PNTP
Digital	1	PNTP
Automático, automatizado, aberto, máquina, formato, pesquisável (no contexto de dados)	0	PNTP
Análise: Além da baixa menção ao SIC/SAU, conforme disposto anteriormente, as menções aos relatórios das atividades do SIC/SAU dizem respeito à necessidade do seu envio para o órgão concessor, e não a sua divulgação nos portais de transparência (apesar de ser preconizado pelo critério 12.7 do PNTP[14]). Além do SIC/SAU, outros instrumentos de atendimento à demanda dos usuários do serviço público que não possuem muitas menções nos contratos são "ouvidoria", "canais de denúncia" e a pesquisa de satisfação. Apenas um dos 13 contratos fez menção à "acessibilidade" ou "acessível" (no contexto de acessibilidade física). No contexto da LGPD, embora haja 32 menções a "dados", há pouca menção à LGPD em si, com apenas três aparições, e à necessidade de proteção de dados, com apenas 11 aparições nos contratos. Além disso, só há uma menção nos contratos a ferramentas digitais e não há nenhuma previsão de os dados serem abertos, em formato pesquisável, que permita o acesso por máquina.		
Disposições acerca dos recursos humanos e prestadores de serviços e precariedade de informações aos usuários sobre remuneração de dirigentes, empregados e fornecedores		
Recurso(s) humano(s)	20	PNTP
Dirigente(s)	52	PNTP
Empregado(s) (no sentido de "funcionários")	61	PNTP
Remunerar, remuneração, remunerações e salário (de funcionários e/ou dirigentes)	68	PNTP
Plano de carreira ou de cargo(s)	5	PNTP
Prestador(es) de serviço(s) ou pessoa jurídica ou contratada ou contratado ou fornecedor(es)	15	PNTP
Análise: Pode-se inferir que há preocupação com disposições a respeito dos recursos humanos, dirigentes e empregados, uma vez que há respectivamente, 20, 52 e 61 aparições dessas palavras. Entretanto, "recursos humanos" não é citado na maioria dos contratos estaduais. Há 68 aparições de "remuneração" e suas variações no contexto da remuneração de funcionários e dirigentes. Entretanto, existem poucas menções ao plano de carreira ou de cargos, voltado principalmente aos funcionários, o que indica uma possível falta de preocupação com a previsão desses aspectos para os funcionários. Por fim, existem apenas 15 menções aos prestadores de serviços, apesar de esse grupo ser responsável pelo recebimento de grande parte dos recursos públicos repassados.		
Previsão de instrumentos e métricas de planejamento		
Planejamento, planejar, planejado	9	PNTP
Aditivo(s), aditar, aditamento(s), aditado(s)	99	PNTP
Plano e planos	153	*Python*
Plano(s) (de trabalho ou operativo ou operacional)	129	*Python*
Plano(s) (de aplicação ou orçamentário)	17	*Python*
Metas	151	*Python*
Qualidade (no contexto da qualidade dos serviços)	78	*Python*
Análise: "Planejamento" apareceu apenas nove vezes nos 13 contratos, sendo que a palavra sequer foi mencionada em cinco desses contratos. Por seu turno, há muitas menções aos termos aditivos, com 99 aparições. As palavras "plano" e "planos" apareceram 153 vezes nos contratos, entretanto, a maioria dos ajustes firmados com o estado de São Paulo não mencionaram a palavra "plano" nem uma vez.		

[14] 12.7 Divulga relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes?

Ainda, 129 aparições dessas palavras estavam associadas ao contexto do plano de trabalho ou do plano operativo/operacional (instrumentos que dispõem acerca do detalhamento da execução do contratual anual). A palavra no contexto do plano de aplicação de recursos ou plano de aplicação orçamentário teve apenas 17 menções em contratos (sendo que o termo foi mencionado em apenas três dos treze contratos), o que demonstra uma maior procedência do plano de trabalho ou operativo com relação ao plano de aplicação anual no instrumento contratual. Com relação ao planejamento das métricas a serem usadas para medição do atingimento do pactuado, a palavra "metas" apareceu 151 vezes, seguida de "qualidade", no contexto da qualidade da prestação do serviço, que apareceu 78 vezes. Em geral, os aspectos relativos às metas e aos indicadores de qualidade são esmiuçados no plano de trabalho.		
Maior enfoque nas despesas do que nas receitas		
Despesa(s)	101	PNTP
Receita(s)	19	PNTP
Análise: "Receita" e "receitas" tiveram 19 aparições nos contratos, não tendo sido mencionada em três dos contratos. Comparando-se as menções às receitas com as menções às despesas, é possível observar que há grande priorização das cláusulas e regramentos acerca das despesas, com 101 menções às despesas, o que é compreensível, uma vez que os recursos são públicos e as despesas devem ser realizadas seguindo critérios preestabelecidos.		
Palavras consideradas irrelevantes no contexto do estudo		
Supervisionar, supervisão, supervisionado(s)	61	Python
Análise: Apesar de a palavra "supervisor" ter aparecido na modelagem de tópicos, apenas um contrato foi responsável por repetir a palavra 45 vezes (com a utilização do termo "órgão supervisor"), de forma que não foi identificada menção a essa palavra em outros contratos. Ainda, não foram identificadas variações relevantes nos contratos (com palavras como "supervisionar", "supervisão" e "supervisionados"), de forma que a aparição do termo foi considerada irrelevante.		

Fonte: elaborado pela autora.

Reorganizando-se a tabela para fazer constar apenas os contratos estaduais, é possível verificar que esses contratos, independentemente de com qual OSS foram firmados, apresentam praticamente o mesmo número de aparições de palavras, com exceção relevante apenas do contrato firmado com a SPDM para a gestão do "Lancan", em São Bernardo do Campo.

Tabela 18 - Palavras que mais aparecem nos contratos estaduais - *python*

Unidade Contratualizada	1 Hospital Estadual (D)	2 Lancan (SBC)	6 AME (SA)	10 Hospital Mário Covas (SA)	11 Lucy Montoro (D)	
Organização Social	SPDM	SPDM	FUABC	FUABC	FUABC	
Órgão Contratante (Estadual = E ou Municipal = M)	E	E	E	E	E	
Ano em que o contrato foi firmado	2021	2020	2020	2022	2020	
Palavras e variações	**Contagem do número de vezes que as palavras apareceram em cada contrato**					**Total**
Metas	**5**	**10**	**5**	**5**	**5**	**30**
Avaliação	**7**	**8**	**7**	**7**	**7**	**36**
Avaliar, avaliação, avaliada(s), avaliado(s), avaliando, avaliará	8	11	8	8	8	43

Prestação	**9**	**12**	**9**	**9**	**9**	**48**
Prestar, prestação, prestações, prestado(s), prestando, prestada(s) e prestará	17	20	17	17	17	88
Prestar, prestação, prestações, prestando (no contexto de prestar contas, prestar informações)	3	15	3	3	3	27
Lei	**16**	**5**	**16**	**16**	**17**	**70**
Lei(s), decreto(s), portaria(s) e resolução, resoluções	22	7	22	22	24	97
Acompanhamento	**2**	**5**	**2**	**2**	**2**	**13**
Acompanhar, acompanhada(s), acompanhado(s) e acompanhamento	3	12	3	3	3	24
Acompanhar, acompanhada(s), acompanhado(s) e acompanhamento (no contexto de acompanhamento da execução contratual)	2	9	2	2	2	17
Fiscalização	**1**	**5**	**1**	**1**	**1**	**9**
Fiscalizar, fiscalização, fiscalizadores e fiscalizadas	1	7	1	1	1	11
Qualidade	**6**	**2**	**6**	**6**	**6**	**26**
Qualidade (no contexto da qualidade dos serviços)	5	1	5	5	5	21
Comissão	**6**	**1**	**6**	**6**	**6**	**25**
Plano	**0**	**6**	**0**	**0**	**0**	**6**
Plano e planos	0	6	0	0	0	6
Plano(s) (de trabalho ou operativo ou operacional)	0	5	0	0	0	5
Plano (de aplicação ou orçamentário)	0	1	0	0	0	1
Supervisor	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Supervisionar, supervisão, supervisionado(s)	0	3	0	0	0	3
SUS	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**35**
SUS ou Sistema Único de Saúde	7	7	7	7	7	35
Relatório	**5**	**8**	**5**	**5**	**5**	**28**
Relatório(s)	7	12	7	7	7	40
TOTAL	139	185	139	139	142	744
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL GERAL	18,68%	24,87%	18,68%	18,68%	19,09%	100,00%

Fonte: elaborado pela autora.

O resultado indica que esses contratos são, em sua maioria, de adesão. Isso porque as cláusulas são predefinidas pelo órgão estadual, de forma que não são considerados possíveis aspectos individuais do objeto contratualizado.

Sem entrar no mérito sobre se esses contratos deveriam ou não ser de adesão, o modelo pré-definido poderia trazer como vantagem a possibilidade de se preverem as cláusulas essenciais à boa gestão e transparência, com a desvantagem de não considerar os aspectos individuais de cada objeto contratualizado.

4.2 TRANSPARÊNCIA

A Constituição Federal de 1988 consolidou demandas da sociedade na forma de direito e, em diversos dispositivos, previu a participação do cidadão na formulação, implementação e controle social das políticas públicas (Brasil, [2019?]).

Todo cidadão tem direito ao livre acesso à informação e a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral, por força dos artigos 5º, incisos XIV e XXXIII, 37, caput, e 216, § 2º, da Constituição da República e da Lei de Acesso à Informação (LAI) (Atricon, 2024a, p. 19).

A transparência amplia a visibilidade das ações governamentais pela sociedade, por meio da disponibilização de informações públicas ou sob custódia dos órgãos e entidades da Administração Pública, desde que não sejam sigilosas, com *[sic]* qualidade e em espaço temporal adequado (Brasil, [2019?]).

Quando associada às políticas públicas, a transparência possibilita que os cidadãos conheçam mais profundamente as áreas de investimento, as estratégias de implementação, os dados relativos à execução das políticas públicas, seus atores, os riscos envolvidos e resultados concretos que afetam o cotidiano da população (Brasil, [2019?]).

O poder público deve disponibilizar a informação aos cidadãos tanto em transparência passiva (quando a disponibilização de dados e informações pelos órgãos públicos ocorre após solicitação de um cidadão), quanto em transparência ativa (quando a divulgação de dados e informações pelos órgãos públicos ocorre de modo espontâneo, independentemente da solicitação dos cidadãos) (Brasil, [2019?]).

Em âmbito federal, várias leis e normas brasileiras estabelecem obrigações específicas de transparência aos órgãos públicos. O artigo 8º da LAI estabelece, de forma geral, as informações mínimas que a administração pública deve divulgar [...] (Brasil, [2019?]).

A transparência da gestão pública e das ações do governo depende, portanto, da publicação de informações; de espaços para a participação popular na busca de soluções para problemas na gestão pública; da construção de canais de comunicação e de diálogo entre a sociedade civil e os gestores; do

funcionamento dos conselhos, órgãos coletivos do poder público e da sociedade civil com o papel de participar da elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas; da modernização dos processos administrativos, que, muitas vezes, dificultam a fiscalização e o controle por parte da sociedade civil; e da simplificação da estrutura de apresentação do orçamento público, aumentando a transparência do processo orçamentário (Brasil, [2019?]).

A transparência da Administração Pública constitui elemento fundamental para que os cidadãos possam, além de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, participar da gestão, por meio do controle social (Atricon, 2023a).

Ainda, a transparência proporciona visibilidade às ações governamentais, sendo um instrumento vital para a atuação dos órgãos de controle externo, permitindo uma fiscalização mais efetiva e contribuindo para a melhoria dos processos de tomada de decisão na gestão pública (TCESP, 2024, p. 2).

4.2.1 Portais de transparência dos municípios da região do ABCDM

Considerando-se todo o Brasil, os portais públicos atenderam, em média, a 63,94% dos quesitos avaliados, resultando em um nível intermediário de transparência. No ano anterior, esse índice foi de 58,15% (Atricon, 2024b), demonstrando um progresso gradual na conformidade com os parâmetros de publicidade e acesso à informação, refletindo um aprimoramento na observância dos princípios de transparência administrativa consagrados na legislação vigente (São Paulo, 2024, p 10).

Considerando-se apenas o Poder Executivo em todo o território nacional, esse índice foi de 65,33% em 2024, muito próximo, portanto, à média geral brasileira em 2024, de 63,94%.

Em âmbito estadual, o índice geral de transparência em São Paulo, considerando-se todos os Poderes e Órgãos analisados, foi de 63,30% em 2024. Levando-se em consideração apenas o Poder Executivo Estadual, esse resultado foi de 63,22% no ano de 2024, índices com resultados bastante próximos entre si e muito similares às médias nacionais.

Os resultados obtidos nos anos de 2022, 2023 e 2024 para o Brasil como um todo, para o Poder Executivo brasileiro, para o estado de São Paulo e para

o Poder Executivo do estado de São Paulo podem ser observados na tabela abaixo:

Tabela 19 - Índices de Transparência - Brasil X SP (2022, 2023 e 2024)

Brasil x São Paulo	2022	2023	2024
Brasil	67,56%	58,15%	63,94%
Poder Executivo brasileiro	71,25%	59,73%	65,33%
Estado de São Paulo	74,33%	57,30%	63,30%
Poder Executivo do estado de São Paulo	76,80%	57,03%	63,22%

Fonte: elaborado pela autora – dados do Radar da Transparência Pública do PNTP (2024).

No ano de 2022, os índices foram os mais altos, seguidos por uma considerável queda em 2023 e uma posterior melhora em 2024. Com relação aos índices mais altos no ano de 2022, é importante levar em consideração o fato de que os "*critérios de avaliação do Programa de Transparência Pública ficaram mais rigorosos para 2023*" (P. Oliveira, 2023), de forma que, em 2022, o grau de transparência exigido era menor, fazendo com que o índice de transparência fosse maior.

Por esta razão, nesse estudo serão apresentados os dados de 2022, a título de informação, mas serão, de fato, considerados e analisados apenas os dados de 2023 e de 2024, por serem mais compatíveis com a realidade da metodologia atual, e, portanto, sendo passíveis de comparações e conclusões mais adequadas e consistentes.

A tabela a seguir traz os resultados apenas dos exercícios de 2023 e de 2024, bem como a variação percentual de um ano para o outro, considerando-se cada ente ou Poder.

Tabela 20 - Índices de Transparência - Brasil x SP (2023, 2024 e ∆%)

Brasil x São Paulo	2023	2024	∆ (%)
Brasil	58,15%	63,94%	9,96%
Poder Executivo brasileiro	59,73%	65,33%	9,38%
Estado de São Paulo	57,30%	63,30%	10,47%
Poder Executivo do estado de São Paulo	57,03%	63,22%	10,85%

Fonte: elaborado pela autora – dados do Radar da Transparência Pública do PNTP (2024).

Comparando-se apenas os dados de 2023 e de 2024, é possível observar que os entes públicos alcançaram índices anuais muito semelhantes entre si: em 2023, os índices ficaram entre 57,03% e 59,73% e, em 2024, entre 63,22% e 65,33%. Ainda, houve um aumento dos índices do ano de 2024 com relação ao ano de 2023, de forma que a variação percentual (∆%) ficou entre 9,38% e 10,85%, demonstrando grande similaridade no ritmo de crescimento dos índices dos entes e Poderes analisados.

Diferentemente dos resultados atingidos em nível federal e estadual, as Prefeituras Municipais de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá, apresentaram resultados com uma grande variância entre si, conforme disposto na tabela abaixo:

Tabela 21 - Índices de Transparência – Prefeituras da Região do ABCDM (2022, 2023 e 2024)

Radar de Transparência	2022	2023	2024
Estado de São Paulo (referência)	76,80%	57,03%	63,22%
Prefeitura Municipal de Santo André	76,58%	67,81%	68,28%
Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo	94,80%	80,61%	89,23%
Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul	72,86%	66,79%	67,14%
Prefeitura Municipal de Diadema	56,13%	73,77%	64,36%
Prefeitura Municipal de Mauá	-	49,85%	63,47%

Fonte: elaborado pela autora – dados do Radar da Transparência Pública do PNTP (2024).

A tabela a seguir traz os resultados apenas dos exercícios de 2023 e de 2024, a variação percentual (∆%) anual das Prefeituras Municipais com relação ao Poder Executivo estadual, bem como a variação percentual para cada ente de 2023 para 2024:

Tabela 22 – Índices de Transparência - Prefeituras da Região do ABCDM (2023 e 2024)

Radar de Transparência	2023	Δ (%) 2023 Executivo	2024	Δ (%) 2024 Executivo	Δ (%) de 2023 para 2024
Poder Executivo do estado de São Paulo	57,03%	-	63,22%	-	10,85%
Prefeitura Municipal de Santo André	67,81%	18,90%	68,28%	8,00%	0,69%
Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo	80,61%	41,35%	89,23%	41,14%	10,69%
Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul	66,79%	17,11%	67,14%	6,20%	0,52%
Prefeitura Municipal de Diadema	73,77%	29,35%	64,36%	1,80%	-12,76%
Prefeitura Municipal de Mauá	49,85%	-12,59%	63,47%	0,40%	27,32%

Fonte: elaborado pela autora – dados do Radar da Transparência Pública do PNTP (2024).

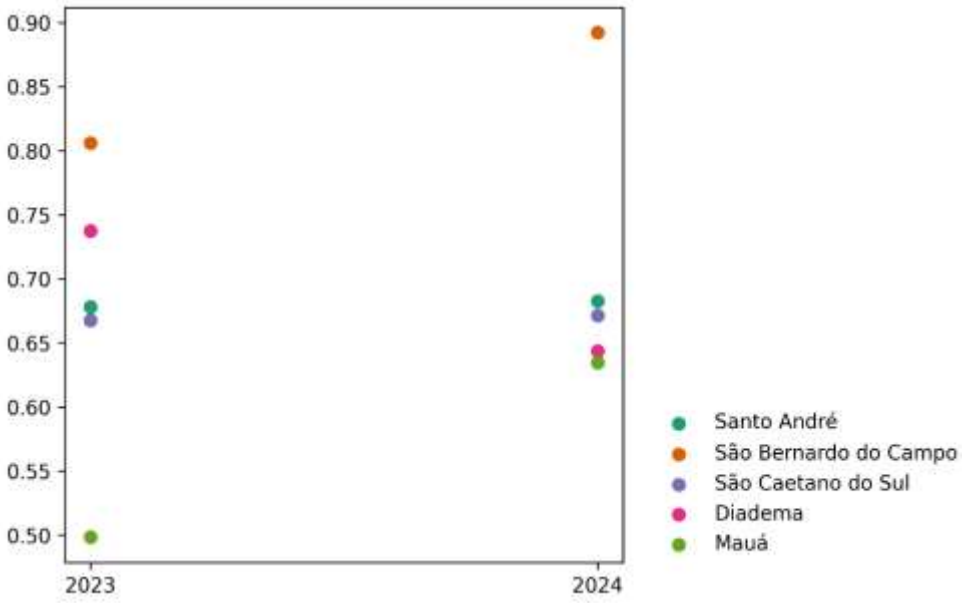
Olhando-se para os dados da tabela acima e, tendo-se como base os índices de transparência do Poder Executivo do estado de São Paulo, é possível observar que:

- Houve grande variabilidade nos níveis anuais atingidos pelas municipalidades, de forma que, em 2023, os índices ficaram entre 49,85% e 80,61%; e, em 2024, entre 63,47% e 89,23%.
- Houve uma grande variação percentual em cada ano das Prefeituras Municipais em comparação ao Executivo, com índices que vão de -12,59% a 41,35% em 2023, e de 0,40% a 41,14% em 2024.
- Tanto em 2023 como em 2024, os índices de transparência das Prefeituras Municipais do ABCDM foram maiores do que o do Poder Executivo estadual, com exceção, em 2023, da Prefeitura Municipal de Mauá, que ficou abaixo do Executivo em -12,59%.
- As Prefeituras Municipais de Santo André e de São Caetano do Sul apresentaram uma variação de um ano para o outro de apenas 0,69% e de 0,52%, respectivamente, o que demonstra uma grande margem para implementação de melhorias nos aspectos relativos à transparência.
- Apesar de a Prefeitura Municipal de Mauá possuir o menor índice de transparência dentre as municipalidades, em ambos os anos, ela apresentou a maior variação percentual de 2023 para 2024, de 27,32%, demonstrando uma possível preocupação com o atendimento aos critérios de transparência.

- A Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo é a que possui os maiores índices de transparência (80,61% em 2023 e 89,23% em 2024), tendo apresentado uma variação percentual muito similar à do Poder Executivo estadual (10,69% contra 10,85%), embora com índices de transparência consideravelmente maiores (os índices do Poder Executivo estadual ficaram em 57,03% em 2023 e 63,22% em 2024).
- Apesar de ter havido uma tendência de melhora dos índices de forma geral, chama atenção o fato de Diadema apresentar uma variação negativa de 2023 para 2024, no valor de -12,76%.

A figura a seguir demonstra, de forma gráfica, o desvio padrão dos índices das Prefeituras Municipais da Região do ABCDM com relação ao índice do Poder Executivo do estado de São Paulo, que foi de 57,03% em 2023 e de 63,22% em 2024.

Figura 5 - Índice de transparência das Prefeituras Municipais da Região do ABCDM (desvio padrão)



Fonte: elaborado pela autora – dados do Radar da Transparência Pública do PNTP (2024).

A partir da análise do gráfico, é possível observar, de pronto, que os desvios padrão dos municípios da região do ABCDM ficaram, em geral, em torno de 0,60 e 0,70, tanto em 2023 como em 2024, o que demonstra uma considerável homogeneidade na variabilidade dos índices, de forma que a

dispersão dos dados em relação ao valor de referência é bastante similar, com exceção de São Bernardo do Campo, que se apresenta bem acima, tanto em 2023 como em 2024; de Diadema, que ficou ligeiramente acima em 2023; e de Mauá, que ficou bem abaixo no ano de 2023.

Ainda, a análise gráfica deixa claro o seguinte:

- No ano de 2023, os índices da Região do ABCDM estavam mais dispersos entre si, demonstrando maior variabilidade nos resultados, com exceção de Santo André e de São Caetano do Sul, que estavam bastante próximos um do outro. Já em 2024, os índices estavam mais homogêneos entre si, com exceção de São Bernardo do Campo, que estava muito acima dos demais municípios.
- A Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo teve o maior índice de transparência, tanto em 2023 como em 2024, motivo pelo qual aparece mais disperso, acima, portanto, das demais Prefeituras Municipais.

Da análise dos dados, é possível afirmar que, apesar de a Tabela 20 (p. 65) demonstrar que o Brasil como um todo e o Poder Executivo brasileiro, o estado de São Paulo e o Poder Executivo do estado de São Paulo apresentaram melhoras no atendimento aos critérios do PNTP de forma consistente de um ano para o outro, com índices de variabilidade muito próximos (de 9,38% a 10,85%), essa consistência na variabilidade não foi verificada nas Prefeituras Municiais da região do ABCDM, para as quais a variação foi de -12,76% a 27,32%, havendo, inclusive, caso de piora no atendimento aos critérios em uma das Prefeituras Municipais (Tabela 22, p. 66).

O que se observou, portanto, foi uma tendência de melhora no atendimento aos critérios do PNTP, devendo-se atentar, entretanto, ao fato de que a delimitação temporal dos dados existentes – referentes apenas aos anos de 2023 e de 2024 – faz com que seja necessária uma análise posterior para que se confirme se, de fato, há uma tendência de melhora nos índices de atendimento aos critérios de transparência do PNTP.

4.2.2 Portais de transparência das OSS

Essa seção discorre acerca dos resultados da análise feita nos portais de transparência das OSS responsáveis pela gestão de aparelhos e redes de saúde na Região do ABCDM, da seguinte maneira: primeiro, a tabela a seguir mostra o índice consolidado de atendimento a cada uma das dimensões do PNTP adaptado às OSS, informando, ainda, se o critério é do tipo geral ou individual; a seguir, é abordado o atendimento aos critérios gerais, para, em seguida, passar-se ao atendimento aos critérios individuais identificados nos portais de transparência das OSS, ambos com base na metologia adaptada do PNTP.

Considerando-se todas as dimensões do PNTP aplicáveis às OSS, dispostas na tabela a seguir, foi possível verificar que houve uma variação do atendimento aos critérios, de 0% a 81,25%, de forma que a média de atendimento ficou em 44,66%.

Tabela 23 - Índice de Atendimento aos Critérios do PNTP - OSS

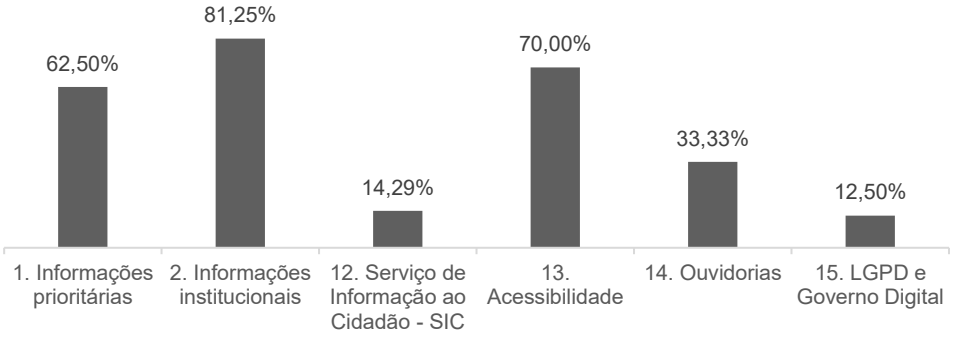
Dimensão	Atendimento aos Critérios do PNTP - OSS (%)	Tipo de Dimensão / Critério
1. Informações prioritárias	62,50%	Geral
2. Informações institucionais	81,25%	Geral
3. Receita	60,71%	Individual
4. Despesa	64,29%	Individual
6. Recursos Humanos	25,71%	Individual
9. Contratos	0,00%	Individual
11. Planejamento e Prestação de Contas	66,67%	Individual
12. Serviço de Informação ao Cidadão - SIC	14,29%	Geral
13. Acessibilidade	70,00%	Geral
14. Ouvidorias	33,33%	Geral
15. LGPD e Governo Digital	12,50%	Geral
Média de atendimento às dimensões		**44,38%**

Fonte: elaborado pela autora.

Os resultados completos do cálculo dos índices de atendimento às dimensões e aos critérios do PNTP pelas OSS estão dispostos no APÊNDICE G e no APÊNDICE K.

No que diz respeito aos critérios gerais, a figura a seguir consolida, por dimensão, os resultados encontrados para cada critério, conforme dados contidos no APÊNDICE F.

Figura 6 - Índice de atendimento aos critérios gerais do PNTP – OSS (%)



Fonte: elaborado pela autora.

É possível verificar que metade das dimensões teve um nível de atendimento menor ou igual a 50%, tendo havido baixo atendimento às dimensões “15. LGPD e governo digital”, com atendimento de apenas 12,50%; “12. Serviço de informação ao cidadão – SIC”, com atendimento de apenas 14,29%, e “14. Ouvidorias”, com atendimento de 33,33%.

Ainda, foi verificado que houve um atendimento consideravelmente maior às dimensões “1. Informações prioritárias”, com atendimento de 62,50%, seguido da dimensão “13. Acessibilidade”, com atendimento de 70% e, por fim, da dimensão “2. Informações institucionais”, com atendimento de 81,25%.

Em razão do baixo atendimento às dimensões “15. LGPD e governo digital”, “12. Serviço de informação ao cidadão – SIC” e “14. Ouvidorias”, com atendimento apenas de 12,50%, de 14,29% e de 33,33%, respectivamente, tais dimensões serão objeto de análise mais aprofundada, conforme metodologia definida, para entendimento dos fatores que podem ter influenciado esses números, bem como acerca da razoabilidade ou não do atendimento deficitário a essas dimensões.

Dimensão 12 – Serviço de informação ao cidadão – SIC:

O quadro constante do APÊNDICE F informa que as fundamentações para a exigência dos critérios constantes da dimensão 12 foram a Lei nº 12.527/2011 (LAI) e a Lei nº 13.460/2017 (Lei de Proteção e Defesa dos Usuários de Serviço Público), ambas de observância obrigatória pelos municípios, de forma que, a princípio, não há razão para o não atendimento a esses critérios.

Nesta dimensão, foi observado que uma das OSS possibilita o envio de pedidos de informação de forma eletrônica, atendendo também ao critério da

simplicidade da forma de solicitação. Entretanto, o não atendimento aos demais critérios, em especial ao critério 12.7, segundo o qual é necessária a divulgação de relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes, torna impossível saber se, de fato, as solicitações foram atendidas.

Em alguns casos, é possível observar que os critérios não atendidos são de simples implementação, a exemplo dos critérios “12.1 - Indica a unidade/setor responsável pelo SIC?” e “12.5 - Divulga nesta seção, instrumento normativo local que regulamente a Lei nº 12.527/2011 – LAI?”.

Ante o exposto, não há, aparentemente, motivos de impedimento técnico para o não atendimento aos critérios contidos na dimensão 12.

Dimensão 14 – Ouvidorias:

Na dimensão 14 é possível, conforme tabela do APÊNDICE F, que houve atendimento integral ao critério 14.3, segundo o qual deve haver canal eletrônico de acesso/interação com a OSS. Dessa forma, pode-se afirmar que há ao menos acesso ao serviço de ouvidoria. Entretanto, não há informações sobre o atendimento presencial pela ouvidoria (critério 14.1) nem divulgação da Carta de Serviços aos Usuário.

Nessa dimensão, deve-se destacar que, como a Carta de Serviços ao Usuário objetiva informar o usuário sobre os serviços prestados, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público, esse é um item que pode ser de extrema relevância para o controle social e para o controle externo. Portanto, trata-se de uma ferramenta muito útil para acompanhamento dos serviços prestados e do atendimento aos padrões de qualidade.

Portanto, uma vez que há Decretos Municipais regulamentando a matéria e considerando-se a sua relevância, não há, aparentemente, motivos de impedimento técnico para o não atendimento aos critérios contidos na dimensão 14.

Dimensão 15 – LGPD e governo digital:

Conforme se observa da tabela constante do APÊNDICE F, as fundamentações para a exigência dos critérios constantes da dimensão 15 foram

as seguintes legislações: Lei nº 13.709/2018 (LGPD), Lei 14.129/2022 (Lei do Governo Digital), Lei nº 12.527/2011 (LAI) e Lei nº 13.460/2017 (Lei de Proteção e Defesa dos Usuários de Serviço Público) todas de observância obrigatória pelos municípios.

Especificamente no que concerne à Lei do Governo Digital, é de se destacar que a matéria, regulada em âmbito federal pela Lei 14.129/2021 (Brasil, 2021), dispõe que o normativo é aplicável às administrações diretas e indiretas dos demais entes federados, desde que adotem os comandos da Lei por meio de atos normativos próprios (art. 2º, inciso III).

Foi identificado, no sítio eletrônico do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (Brasil, [2024?b]) que os municípios de Santo André (SP), São Bernardo do Campo, Diadema e Mauá aderiram ao normativo federal, nas datas relacionadas na tabela a seguir, o que torna a lei aplicável a esses municípios.

Tabela 24 - Data de adesão dos municípios da Região do ABCDM à Rede Nacional de Governo Digital

MUNICÍPIO	DATA DE ADESÃO
Santo André (SP)	15/07/2021
São Bernardo do Campo	09/11/2023
São Caetano do Sul	Não aderiu
Diadema	26/01/2024
Mauá	01/11/2024

Fonte: Adaptado de Brasil, [2024?b]

Apesar de São Caetano do Sul não constar do rol de entes federados que aderiram ao normativo federal, como ambas as OSS objeto de estudo prestam serviços em outros municípios que aderiram à norma, e considerando-se que a dimensão 15 é parte da avaliação relativa aos critérios gerais, essas OSS que prestam serviços em outros municípios que aderiram às normas de Governo Digital deveriam ser capazes de atender aos critérios requeridos na dimensão 15. Dessa forma, o fato de o município de São Caetano do Sul não ter aderido às normas não dispensa as OSS de observarem essa dimensão.

Ademais, é possível observar no APÊNDICE F que as legislações utilizadas para fundamentar a necessidade de observância aos critérios da dimensão 15 não foram utilizados de forma isolada, tendo havido, em todos os critérios, a utilização de duas legislações para a fundamentação, de forma que,

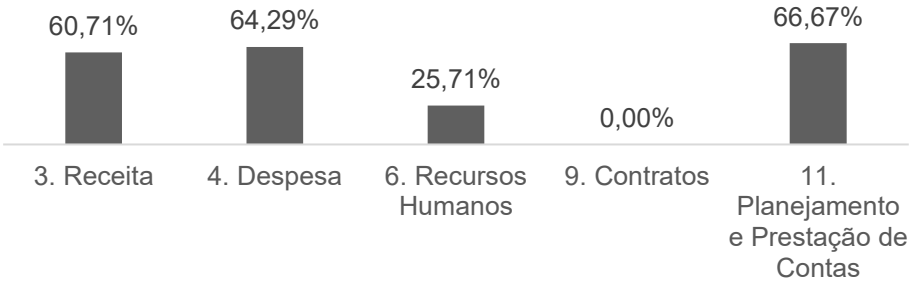
ainda que não tenha havido tempo de o município implementar as disposições da Lei do Governo Digital, era possível, para os critério 15.1 e 15.2, ter se valido da LGPD para atender ao critério, ou da LAI para atendimento ao critério 15.4, bem como à Lei nº 13.460/2017 para atendimento ao critério 15.6.

Por fim, foi identificada a existência, dentro desta dimensão, de critério de fácil implementação pela OSS, a exemplo do critério “15.2 - Publica a sua Política de Privacidade e Proteção de Dados?”, uma vez que a própria OSS possui notícia informando que o documento foi desenvolvido, mas o arquivo não foi localizado no portal de transparência, culminando no não atendimento ao critério.

Dessa forma, após a análise da dimensão 15, entendeu-se que não houve razão plausível para o não atendimento a esses critérios.

Com relação ao atendimento aos critérios individuais, os resultados completos do cálculo dos índices de atendimento às dimensões e aos critérios do PNTP pelas OSS podem ser consultados no APÊNDICE I e no APÊNDICE J.

Figura 7 - Índice de atendimento aos critérios individuais do PNTP – OSS (%)



Fonte: elaborado pela autora.

Os critérios individuais e dimensões que ficaram com índice de atingimento menor ou igual a 50% e que, portanto, serão analisadas a seguir são, os seguintes: dimensão “9. Contratos”, que teve nível de atendimento de 0%, dimensão “6. Recursos Humanos”, com nível de atendimento de 25,71%.

Além disso, a dimensão “11. Planejamento e Prestação de Contas” será objeto de análise em virtude de ter sido identificado um ponto de melhoria, que foi o que culminou, inclusive, na limitação para a realização de outras análises no presente estudo.

Dimensão 6 – Recursos Humanos

A dimensão 6 teve um baixo nível de atendimento, de 25,71% em virtude principalmente, da não observância de três critérios, quais sejam: “6.1 Divulga a relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão / exoneração / inativação e carga horária semanal do cargo / função ocupada / desempenhada?”; “6.2 Identifica a remuneração nominal de cada funcionário e dirigente e a tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções?”; e “6.4 Publica lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS, contendo, em relação a cada um deles: nome completo, função ou atividade exercida e nome da empresa empregadora?”. Esses três critérios apresentaram um índice de 0% de atendimento.

Em análise mais aprofundada ao critério 6.1, foi identificado, que em alguns casos havia disponibilização apenas de um arquivo contendo o nome do cargo, a jornada e o salário correspondente, de forma que não havia divulgação de uma relação nominal; e que, em outros casos, os dados eram disponibilizados em arquivos distintos, cabendo ao usuário fazer um cruzamento de informações entre duas planilhas distintas para obter informações salariais. Nesta última situação, tem-se um exemplo claro de uma possível implementação de melhoria de forma simples, uma vez que a informação já está sendo coletada da forma adequada, cabendo apenas a adaptação na forma de disponibilização, para que o documento já trouxesse a informação completa, sem necessidade de cruzamento de dados.

Para o critério 6.2, o que se identificou foi que em nenhum dos casos houve identificação da remuneração nominal dos funcionários e dirigentes ou a divulgação do padrão remuneratório dos cargos e funções.

No critério 6.4, não foi identificada qualquer publicação da lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS.

Dessa forma, tem-se uma barreira ao acesso à informação, indo de encontro aos princípios da publicidade e da moralidade, bem como à LAI.

Dimensão 9 – Contratos

Apesar de essa dimensão conter apenas dois critérios, favorecendo a possibilidade de um único resultado causar mais facilmente uma distorção para mais ou para menos nos resultados, ambos tiveram 0% de atendimento, visto

que em nenhum caso analisado houve divulgação da relação e/ou do inteiro teor dos contratos celebrados com terceiros.

Portanto, embora haja apenas dois critérios nessa dimensão, entende-se que são aspectos de extrema importância para acompanhamento da sociedade e do controle externo, uma vez a contratação de empresas “terceirizadas” é um procedimento, em geral, sensível nas contratações públicas, demandando transparência para garantir a lisura nos procedimentos e o adequado controle social e externo.

Dimensão 11 – Planejamento e Prestação de Contas

Apesar de essa dimensão ter tido um nível de atendimento de 66,67%, maior, portanto, do que o corte de 50% definido na metodologia, chama atenção o fato de que, do universo de 14 contratos objeto de verificação, apenas para 2 (dois) ajustes havia disponibilização integral dos arquivos em formato pesquisável (tanto do contrato como do plano de trabalho). Ademais, houve 1 (um) caso em que não foi divulgado o plano de trabalho, 1 (um) outro caso em que não foi divulgado nenhum termo aditivo no portal de transparência e 2 (casos) em que apenas um dos documentos (ou o contrato ou o plano de trabalho) foi disponibilizado em formato pesquisável.

Dessa forma, uma boa prática seria a disponibilização desses documentos em formato pesquisável, uma vez que o arquivo “fechado” não permite uma fácil localização de temos ou palavras-chave, bem como não permite a realização de análises por meio de processamento de dados.

4.2.3 Correlação entre os achados de planejamento e governança e de transparência

Foi identificada uma maior orientação à prestação de informações aos órgãos fiscalizadores do que à prestação de informações aos usuários dos serviços públicos, tanto na análise dos instrumentos contratuais – planejamento e governança – como na dos portais de transparência.

Isso porque, apesar de algumas palavras isoladas poderem indicar a disponibilização de informações aos usuários, a análise conjunta dessas

palavras com outros termos deixou patente que há maior preocupação com a disponibilização de informações aos órgãos de controle interno e fiscalizadores.

Apesar de ter sido verificada uma alta aparição de palavras relacionadas à *fiscalização*, *avaliação* e *acompanhamento*, a alta aparição de *Comissão de Avaliação* (responsável pelo acompanhamento da execução contratual), deixou patente que ambas as palavras aparecem muito em virtude das cláusulas que preveem a existência e a atuação da Comissão de Avaliação.

No mesmo sentido, a alta aparição da palavra *relatório*, no contexto dos relatórios de gestão ou de atividades/execução (elaborados pelas OSS, para posterior análise pela Comissão de Avaliação), indica uma preocupação com relação à prestação de informações internas, pela OSS, à Comissão de Avaliação. Tal fato foi corroborado pela análise realizada nos aspectos de transparência, uma vez que em apenas 64,29% das contratações foram divulgados esses relatórios ao público externo.

Apesar da alta aparição desses termos, juntamente com a alta aparição da necessidade da prestação de contas ou de informação – fatores que poderiam indicar que há uma grande preocupação contratual com a prestação de informações – tanto os resultados da análise contratual como os resultados verificados quando da análise dos índices de transparência, corroboram para o entendimento de que há uma tendência de disponibilização dessas informações ao órgão concessor em detrimento da disponibilização de informações aos usuários do serviço público, isso porque:

- De acordo com os resultados de planejamento e governança, palavras que remetem mais ao público externo, como *publicação*, *divulgação* e *disponibilização* de informações, aparecem com muito menos frequência do que as palavras que remetem à disponibilização de informações ao controle do órgão público, o que demonstra fragilidade com relação às informações prestadas aos usuários dos serviços públicos, prejudicando uma possível atuação do controle social. Ainda, há pouca aparição de diversas palavras instrumentais à prestação de contas e de informações nesses contratos, principalmente quando considerado o usuário do serviço público, tais como *portal de transparência*, *Lei de Acesso à Informação* e suas variações,

transparência, *SIC/SAU*, *sítio/internet/site/rede* (no contexto de divulgação de informações).

- Apesar de haver pouca menção em contrato a *portal de transparência*, *transparência*, *sítio* ou *internet* ou *site* ou *rede* (no contexto de divulgação de informações), de acordo com os resultados de transparência, ambas as OSS objeto de estudo possuem sítio próprio e portal de transparência (com acesso ao portal visível na capa do site). Entretanto, nenhuma delas possui ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita acesso à informação.

  Em suma, apesar de não haver muitas menções aos portais de transparência e sítios de internet, as OSS possuem essas ferramentas. Entretanto, o fato de não haver muita menção a esses portais, indica que não há previsão de aspectos que deveriam estar sendo divulgados nos portais de transparência, o que corrobora para a ausência de diversas informações que deveriam constar desses portais, conforme resultados identificados quando da análise da transparência.
- Com relação à Lei de Acesso à Informação, além da pouca menção em contratos, foi identificado, quando da análise dos aspectos de transparência, que nenhuma das OSS divulga o instrumento normativo local que regulamenta a LAI.

Além disso, a baixa aparição de palavras que indicam possíveis ferramentas e instrumentos de atendimento às demandas dos usuários dos serviços públicos também indicam uma possível falha contratual na previsão de formas pelas quais os usuários dos serviços públicos possam demandar informações. Nesse sentido:

- Além da baixa menção ao SIC/SAU, as menções aos relatórios das atividades do SIC/SAU dizem respeito à necessidade do seu envio para o órgão concessor, e não a sua divulgação nos portais de transparência. De acordo com os resultados de transparência, nenhuma das OSS objeto de estudo disponibilizaram esse relatório. Ainda, o índice de atendimento a essa dimensão pelas OSS, de acordo com a seção de transparência, foi de apenas 14,29%, o que indica que, além de não estar previsto em contrato, os aspectos

concernentes ao SIC/SAU também não vêm sendo observados na prática. No mesmo sentido, *canais de denúncia* teve pouca menção nos contratos.

- Outros instrumentos de atendimento à demanda dos usuários do serviço público que não possuem muitas menções nos contratos são *ouvidoria* e a *pesquisa de satisfação*.

  A dimensão de ouvidoria apresentou índice de atendimento à transparência de 33,33%, enquanto nenhuma das OSS divulga a pesquisa de satisfação em seus portais de transparência.
- Com relação à baixa aparição de palavras relacionadas à LGPD, é possível verificar alta correlação com os baixos índices de atendimento à essa dimensão na análise da transparência. O índice de atendimento a essa dimensão foi de apenas 12,50%. Portanto, observa-se uma falta de preocupação de previsão contratual de aspectos relacionados à LGPD, bem como de demonstração de atendimento à legislação.
- Apesar de a análise dos contratos ter identificado que todos os contratos previram a necessidade de publicação dos termos inicial e aditivos e de todos os instrumentos terem sido encontrados, de fato, nos portais de transparência das OSS, conforme descrito na subseção 3.3 da metodologia, não se logrou êxito em encontrar a maioria dos instrumentos contratuais e seus respectivos planos de trabalho em formato pesquisável nos portais de transparência das OSS.

  Ademais, não há qualquer previsão contratual de possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

  De igual maneira, os resultados de transparência para esse critério foram no sentido de que nenhuma das OSS disponibiliza informações dessa forma.

Apesar de ser esperado que haja mais disponibilização de informações aos órgãos de controle, visto que são eles quem devem cobrar a efetiva prestação dos serviços públicos, de forma precípua, seria desejável que houvesse a disponibilização das informações acerca dos serviços prestados aos cidadãos, posto que isso permitiria um acompanhamento maior por parte dos usuários desses serviços.

Entretanto, alguns achados de transparência, da dimensão “2. Informações Institucionais”, sem correspondentes na busca por palavras nos contratos, indicam a disponibilização, no portal de transparência, de algumas informações aos usuários. Entretanto, essas informações são voltadas à aspectos intuicionais, como a divulgação de endereços e telefones da OSS e e-mails institucionais e a divulgação do horário de atendimento, aspectos que poderiam auxiliar ao usuário demandar a entidade, ao menos pessoalmente. Entretanto, mesmo para esses aspectos, foi identificado índice de transparência de apenas 50% para essas informações, o que prejudicaria o usuário até mesmo se ele decidisse demandar a entidade *in loco.*

Com relação às disposições contratuais acerca dos recursos humanos, apesar de haver uma quantidade relevante de menções a palavras como *recursos humanos*, *empregados*, *dirigentes* e a remuneração desses funcionários, o índice de transparência para a dimensão “6. Recursos Humanos” foi de apenas 25,71%, merecendo destaque os critérios 6.1, 6.2 e 6.3, que tiveram 0% de atendimento.

Esses critérios dispõem, respectivamente, acerca da necessidade de divulgação da relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão/exoneração/inativação e carga horária semanal do cargo/função ocupada/desempenhada; da identificação da remuneração nominal de cada funcionário e dirigente; da tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções. Com relação ao padrão remuneratório, a análise contratual identificou apenas cinco menções aos planos de carreiras ou de cargos.

Apesar de os contratos fazerem menções a essas palavras e até mesmo, em alguns casos, preverem a necessidade de a OSS disponibilizar em seu sítio na rede mundial de computadores quanto à unidade gerenciada a remuneração bruta e individual mensal dos cargos pagos com recursos do contrato de gestão, de todos os seus empregados e diretores [15], a análise de transparência demonstrou que essas informações não são disponibilizadas nos portais de transparência de forma adequada, para nenhum dos contratos, nesse sentido,

[15] A título de exemplo, todos os cinco contratos estaduais preveem cláusulas nesse sentido (Cláusula Segunda - obrigações e responsabilidades da contratada, item 30, tópico 3).

prejudicando eventual controle social por parte dos usuários dos serviços públicos.

Já no que diz respeito às disposições acerca dos prestadores de serviços, a análise contratual identificou 15 menções a prestador(es) de serviço(s) ou pessoa jurídica ou contratada ou contratado ou fornecedor(es) – número relativamente baixo para os 13 contratos, ainda mais considerando-se que cinco contratos sequer fazem menção aos prestadores de serviços.

Ainda, a análise de transparência identificou que não há divulgação da relação dos contratos celebrados, indicando o contratado, o valor, o objeto e a vigência, nem do inteiro teor dos contratos.

Os valores repassados aos prestadores de serviços são, muitas vezes, responsáveis por um elevado percentual das despesas dos contratos, de forma que a não divulgação dessas informações prejudica o controle social desses gastos.

No que diz respeito aos instrumentos e às métricas de planejamento, apesar de ter sido constatada poucas menções à palavra “planejamento” em si, o próprio contrato é um instrumento de planejamento. Com relação ao tema, pode-se afirmar que:

- Como os planos de trabalho, que são instrumentos anuais de planejamento, não foram objeto de análise em virtude da não localização desses arquivos em formato pesquisável, não foi possível verificar os aspectos de planejamento em sentido mais amplo, principalmente no que diz respeito às metas e aos indicadores.
- Palavras relacionadas aos termos aditivos, que também são uma forma de planejamento, tiveram muitas aparições nos instrumentos contratuais.
- 129 aparições das palavras “plano” e “planos” estavam associadas ao plano de trabalho ou ao plano operativo, que são instrumentos que detalham a execução contratual anual. Entretanto, no contexto do plano de aplicação anual (que prevê a forma como os recursos recebidos serão aplicados ao longo do ano), foram identificadas apenas 17 menções nos contratos, o que demonstra uma maior procedência do plano de trabalho ou operativo com relação ao plano de aplicação anual no instrumento contratual. Entretanto, esse aspecto

orçamentário pode estar previsto no plano operativo, que não foi objeto de estudo.

- Fazendo-se uma correlação com os achados relacionados à transparência, o índice de atendimento ao critério de publicação dos termos inicial, aditivos e planos de trabalho foi de 71,43%, demonstrando um expressivo atendimento – entretanto, em alguns casos, sem a disponibilização dos arquivos em formato pesquisável.
- Com relação às menções às métricas a serem usadas para medição do atingimento do pactuado, foram identificadas bastantes aparições das palavras “metas” e “qualidade” (no contexto da qualidade da prestação do serviço) Em geral, os aspectos relativos às metas e aos indicadores de qualidade são esmiuçados no plano de trabalho.

  Entretanto, em razão da não disponibilização, nos portais de transparência das OSS, dos planos de trabalho em formato pesquisável, não foi possível verificar se há um adequado plano anual elaborado pelas OSS, de forma que a análise se limitou apenas a identificar a aparição das palavras “plano” e suas variações e “qualidade”, no contexto da qualidade na prestação dos serviços, que se relacionam com os planos de trabalho.

Com relação às menções às receitas e despesas, apesar de as previsões contratuais darem maior enfoque nas despesas do que nas receitas, os índices de transparência foram bem parecidos para ambos (respectivamente, 60,71% e 64,29%).

Por fim, não houve correlação entre as palavras relacionadas às “leis” e a “supervisor” e os resultados da subseção de transparência, merecendo menção, ainda, o aspecto relativo à “acessibilidade”:

- Apesar de apenas um dos 13 contratos ter mencionado “acessibilidade” ou “acessível”, no contexto da necessidade de acessibilidade física, foi identificado que o índice de transparência da dimensão “13. Acessibilidade” alcançou 70% de adequação aos itens requeridos pelo PNTP de acessibilidade do Portal de Transparência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 CONCLUSÕES

Os resultados das análises de planejamento e governança e de transparência indicaram uma grande carência nas informações disponibilizadas.

Apesar de todos os instrumentos contratuais e seus respectivos planos de trabalho terem sido localizados nos portais de transparência das entidades, a maioria destes arquivos não estavam em formato pesquisável, o que tornou necessário a busca em diários oficiais, tendo-se identificado todos os contratos em formato pesquisável, mas não os planos de trabalho, de forma que a análise precisou ser limitada apenas às cláusulas contratuais. Ainda, não há cláusulas nos contratos prevendo a obrigatoriedade de os dados serem disponibilizados em formato pesquisável e aberto, permitindo o acesso por máquina.

O estudo identificou a ausência de divulgação pelas OSS dos relatórios de atuação do controle interno certificando o atendimento dos objetivos pactuados. Ademais, causa preocupação o fato de que até um profissional de controle externo tenha encontrado entraves para localizar as informações contratuais em formato que permitisse o processamento por máquina, reforçando uma provável existência de dificuldade para a localização de informações pelos usuários dos serviços públicos.

Ainda, os resultados apontaram para uma maior orientação à prestação de informações aos órgãos fiscalizadores do que aos usuários dos serviços públicos, o que poderia até ser considerado razoável, visto que a obrigação precípua de prestação de informações é do órgão público contratante. Entretanto, é necessário ter em mente que "*transparência e accountability são termos intimamente relacionados*" (Bizerra, 2011), e que o processo de construção do *accountability* depende em grande parte de cobrança pela população (Paludo, 2024, 252).

De igual maneira, palavras instrumentais à prestação de contas e de informações, que indicam ferramentas e instrumentos por meio dos quais os cidadãos poderiam demandar a entidade, aparecem pouquíssimas vezes e não vêm sendo observados na prática, como *Lei de Acesso à Informação*, *transparência*, *SIC/SAU*, *sítio* ou *internet* ou *site* ou *rede* (no contexto de divulgação de informações).

Outras informações que não são adequadamente divulgadas ao público externo dizem respeito aos recursos humanos, que apresentou índice de

transparência de apenas 25,71%, e aos contratos firmados com terceiros, que não são disponibilizados nos portais de transparência.

Apesar de haver uma procedência de menções às despesas com relação às receitas, os índices de transparência foram bem parecidos para ambos.

Por fim, houve pouca menção em contrato e pouca disponibilização de informações relacionadas à LGPD, à LAI e à *acessibilidade* – apesar disto, a dimensão acessibilidade alcançou índice de transparência de 70%.

Os contratos estaduais, firmados entre a Secretaria Estadual e as OSS indicaram serem, possivelmente, de adesão, posto que apresentaram praticamente o mesmo número de aparições de palavras.

No que concerne especificamente aos achados de transparência, na esteira dos objetivos trazidos pelo PNTP, o estudo buscou fomentar o debate acerca dos requisitos mínimos de transparência a serem observados pelos órgãos públicos e pelas OSS.

A análise dos índices de transparência dos órgãos públicos, em nível federal, identificou que tem havido uma melhoria no atendimento aos critérios de transparência em todo o Brasil. Com relação aos índices atingidos pelas Prefeituras Municipais da Região do ABCDM, foi verificado que:

- Ocorreu grande variabilidade nos níveis anuais atingidos pelas municipalidades (de 49,85% a 80,61% em 2023 e 63,22% a 89,23% em 2024) e grande variação percentual em cada ano das Prefeituras Municipal em comparação ao Executivo, com índices que vão de -12,59% a 41,35% em 2023, e de 0,40% a 41,14% em 2024.
- Tanto em 2023 como em 2024, os índices de transparência das Prefeituras Municipais do ABCDM foram maiores do que o do Executivo estadual, com exceção, em 2023, da Prefeitura Municipal de Mauá, que ficou abaixo do Executivo em -12,59%, tendo sido a única municipalidade a apresentar involução no atendimento aos quesitos de transparência. Apesar disso, Mauá apresentou a maior variação percentual de 2023 para 2024, de 27,32%, demonstrando uma possível preocupação com o atendimento aos critérios de transparência.
- A Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo é a que possui os maiores índices de transparência (80,61% em 2023 e 89,23% em 2024),

tendo apresentado uma variação percentual muito similar ao do Poder Executivo estadual (10,69% contra 10,85%).

- As Municipalidades de Santo André e de São Caetano do Sul apresentaram uma variação de um ano para o outro de apenas 0,69% e de 0,52%, respectivamente, o que demonstra uma grande margem para implementação de melhorias nos aspectos relativos à transparência.

5.2 LIMITAÇÕES DO ESTUDO E PROPOSTAS DE APLICAÇÃO

Destarte, deve-se destacar que, apesar de o universo da análise, de treze contratos, não representar um quantitativo muito elevado para análise, deve-se ter em conta que a automação utilizada no presente estudo pode servir para expandir a análise para outras regiões ou para um maior número de contratos.

Com relação à análise dos contratos firmados entre os órgãos públicos e as OSS, foi identificada uma grande limitação na base de dados, uma vez que em alguns casos não há disponibilização da série histórica dos instrumentos contratuais.

A ausência de informações em um horizonte temporal maior impossibilita diversas análises, tais como: (a) a verificação de quais unidades de saúde já foram criadas sob gestão por OSS, o que poderia dificultar, por exemplo, a aferição da vantajosidade nesse tipo de contratação em detrimento da sua prestação direta pelo poder público, principalmente em casos de aparelhos de saúde muito especializados e específicos, incomparáveis com equipamentos similares, a exemplo das redes de reabilitação Lucy Montoro; (b) a identificação de alterações ao longo do tempo nos objetos contratualizados, a exemplo de uma possível inserção de mais aparelhos de saúde a cada renovação contratual com as OSS, até que uma só OSS tenha ficado com toda a rede de saúde; (c) a verificação sobre se uma mesma OSS sempre foi responsável pela gestão do objeto contratualizado ou se a gestão foi se alternando entre OSS ao longo do tempo, o que poderia indicar uma possível especialização ou monopolização de algumas OSS em detrimento de outras; e (d) a identificação da ocorrência ou não de alterações nas cláusulas contratuais, para verificar, por exemplo, se os contratos sempre foram pactuado da mesma forma ou se houve inclusões de aspectos relevantes no decorrer do tempo.

A correção da ausência de disponibilização dos instrumentos contratuais em um horizonte temporal maior passa pela necessidade de conscientização dos órgãos públicos de que é importante a divulgação histórica desses documentos ou pela previsão legal de sua obrigatoriedade.

Um outro fator que dificultou uma análise mais profunda desses contratos, seus respectivos termos de aditamento e os planos de trabalho, foi o fato de que muitas dessas informações são de acesso restrito apenas aos órgãos públicos, impossibilitado o seu acesso pelos usuários dos serviços públicos. Uma forma de corrigir esse problema de forma relativamente simples seria a implementação de uma análise, pelo órgão público contratante, de quais documentos são de interesse público, para que sua divulgação pudesse ser requerida pelas entidades contratadas. Posteriormente, seria necessário aferir se, de fato, essas informações estão sendo disponibilizadas.

Em muitos casos os contratos e, principalmente, os planos de trabalho disponibilizados nos portais de transparência das OSS não estavam em formato pesquisável, o que demandou a busca desses documentos por outros meios. Especificamente no que diz respeito aos planos de trabalho, não se logrou êxito em localizar esses arquivos em formato pesquisável, razão pela qual não foi possível fazer uma análise, de forma complementar, desses documentos, a fim de se buscar informações que pudessem ser relevantes, principalmente no que diz respeito às metas de produtividade e de qualidade contratualizadas. Ademais, a não disponibilização desses arquivos em formato pesquisável torna impossível o processamento dos dados por programas, dificultando uma análise de termos ou palavras-chave que possam ser relevantes no contexto estudado. Nesse ponto, é ainda relevante tecer um paralelo, no sentido de que até mesmo os profissionais dos órgãos de controle têm dificuldade em localizar esses arquivos em formato pesquisável por outros meios, o que torna esse processo para os usuários do serviço possivelmente ainda mais dificultoso. A resolução para essa deficiência é bastante simples e passa pela simples verificação, pelas entidades e pelos órgãos de controle, da adequada disponibilização desses arquivos em formato pesquisável pelas OSS. Entretanto, apesar de todos os contratos analisados preverem a necessidade de divulgação desses instrumentos contratuais, seria necessário que os contratos deixassem claro que esses documentos precisam ser disponibilizados em formato pesquisável, o que

poderia ser um pouco mais difícil de implementar para os contratos com vigência já em andamento.

A esse respeito, ressalte-se que, apesar de ser possível a solicitação desses documentos por meio da Lei de Acesso à Informação, para o presente estudo optou-se, em virtude da exequibilidade temporal, pela utilização apenas dos instrumentos contratuais.

Com relação ao tema da transparência, os resultados disponibilizados pelo PNTP no Radar da Transparência Pública possuem, por enquanto, um horizonte temporal reduzido (do ano de 2022 a 2024 apenas), sendo que de 2022 para 2023 os critérios de avaliação ficaram mais rígidos. Consequentemente, os dados mais comparáveis, por ora, são os relativos aos anos de 2023 e de 2024, de forma que pode ser interessante verificar, posteriormente – ou até mesmo anualmente, se realmente há uma tendência de melhora de atendimento aos critérios em um horizonte temporal maior. Entretanto, esse processo pode ser um pouco mais demorado, uma vez que exige um acompanhamento, pelo menos, ao longo de um período de 3 a 5 anos para gerar dados confiáveis.

Ante o exposto, é possível perceber que as limitações e deficiências identificadas perpassam pela não explicitação, nos instrumentos contratuais, de quais são os aspectos de transparência que devem ser obrigatoriamente observados, bem como pela ausência de divulgação de diversas informações necessárias à verificação da adequação do dispêndio dos recursos públicos repassados.

A esse respeito, deve-se destacar que o presente estudo identificou que ambas as OSS analisadas possuem portal de transparência, de forma que, *in casu,* a falta de um meio para realizar a divulgação das informações não é o problema, mas sim quais conteúdos são divulgados e a forma como é realizada a disponibilização desses arquivos.

Para sanar a atual deficiência das OSS na disponibilização de informações e de documentos, em vez de incluir diversas cláusulas contratuais sobre quais aspectos devem ser divulgados nos portais de transparência, os contratos poderiam, idealmente, indicar um manual, guia ou *checklist* com os itens que devem ser observados.

Um exemplo que poderia ser seguido é o do Guia de Transparência Ativa para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, que é um “*compilado de*

disposições normativas, elaborado pela Controladoria-Geral da União", com o objetivo de "*auxiliar no correto cumprimento das obrigações de transparência ativa*". Ainda, de acordo com o Guia, objetiva-se, com a padronização das páginas oficiais, "*oferecer ao cidadão um padrão que facilite a navegação, permitindo uma rápida localização e obtenção das informações desejadas, além de favorecer as pesquisas por máquina*" (Brasil, 2022b, p. 8).

A confecção de um guia poderia advir até mesmo de um grupo de estudos relacionado a políticas públicas de transparência. Ademais, ao se indicar um manual, guia ou *checklist* de itens de observância obrigatória, em detrimento da previsão desses aspectos diretamente nas cláusulas contratuais, é possível garantir a atualização contínua do documento, de forma a se adequar as exigências de transparência à realidade e às novas legislações que porventura venham a surgir.

Isso porque a inserção dessas exigências diretamente nas cláusulas contratuais poderia gerar o engessamento e a desatualização dos aspectos requeridos, uma vez que muitos contratos possuem vigência de cinco anos, podendo, no decorrer deste tempo, surgir novos regramentos sobre transparência, demandando a necessidade de atualizações contratuais por meio da firmatura de termos aditivos.

Entretanto, a confecção de um manual ou de um *checklist* a ser observado pelas OSS seria um trabalho relativamente moroso, por ser necessário reunir um grupo intersetorial de estudos para produzir o material, bem como eleger responsáveis para manter um cronograma de atualizações do documento, de acordo com o surgimento de novas regras. Além disso, seria necessário divulgar o manual, realizar treinamentos e acompanhar a implementação, para, posteriormente, avaliar se os itens estão sendo atendidos e se é necessária alguma atualização no documento, para se adequar à realidade atual.

Apesar de relativamente difícil, a criação desse manual faria com que houvesse clareza acerca de quais aspectos devem ser observados pelas OSS, e, por conseguinte, facilitaria a atuação dos controles interno, externo e social.

Para o estudo, deveriam ser incluídos representantes de grupos de interesse, a exemplo da secretaria de saúde, gestores locais, representantes de OSS, cidadãos e órgãos de controle interno e externo, a fim de se realizar um levantamento de quais normas e leis devem ser observadas pelas OSS, para

que haja a adequada divulgação das informações relativas ao uso dos recursos públicos repassados em seus respectivos Portais de Transparência.

Os achados do presente trabalho podem auxiliar os atores envolvidos nos processos de melhoria da transparência dos portais das OSS a revisarem as normas já existentes, focando, se necessário, nos pontos identificados como deficitários pelo estudo para serem melhorados prioritariamente.

Nesse ponto, o PNTP adaptado às OSS, disponível nos Apêndices D, H, I e J, serve como um guia de *checklist* a ser utilizado inicialmente, pois ele consolida um série de aspectos que as OSS deveriam observar, quais sejam: divulgação de receitas e despesas, divulgação da relação nominal dos funcionários e dirigentes, inclusive sua remuneração, publicação da lista de terceirizados prestadores de serviços, divulgação da relação e dos contrato firmados com terceiros, publicação dos termos iniciais e aditivos, bem como dos planos de trabalho, publicação da prestação de contas do exercício anterior, divulgação dos relatórios finais das prestações de contas, bem como dos relatórios físico-financeiros de acompanhamentos, divulgação de informações institucionais e de meios de demandar o Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e a Ouvidoria, necessidade de observância aos aspectos relativos à acessibilidade e à LGPD e Governo Digital.

Apesar de o PNTP adaptado às OSS, desenvolvido no presente estudo, servir como um *checklist* inicial para o que as OSS deveriam divulgar em seus portais de transparência, seria necessária a divulgação da necessidade de observância aos aspectos identificados, o que poderia ser um processo de dificuldade mediana.

Por fim, com relação à metodologia do PNTP, diversos itens que poderiam ser de observância pelas OSS não estão claros nas legislações pertinentes. Entretanto, uma adequação normativa seria provavelmente um processo moroso, uma vez que dependeria de iniciativa de lei e de articulação política. Apesar disso, alguns aspectos da metodologia já poderiam ser observados pelas entidades, por já estarem dispostos em legislações. Ocorre que, em geral, os instrumentos contratuais não preveem a obrigatoriedade de diversos aspectos relativos à transparência e, ainda, os órgãos de controle não vêm aplicação sanções mais severas com relação à inobservância aos aspectos de transparência.

Nessa toada, um outro aspecto que causa preocupação é o fato de não haver, atualmente, a previsão contratual de quaisquer sanções em virtude do descumprimento das poucas cláusulas que dispõem acerca da obrigatoriedade de se observar a transparência.

Seria razoável supor que, com a ausência de punição administrativa ou financeira pela não divulgação de informações, as OSS não teriam qualquer interesse em incorrer em custos de informações, principalmente os relacionados aos custos de avaliação e de divulgação.

Ora, se não há sanção em virtude da não divulgação da avaliação do programa e da ausência de divulgação de informações sobre os resultados em formato padronizado, é de se esperar que as OSS não tenham como preocupação primária a disponibilização de informações aos usuários, de forma que os custos de informação seriam externalizados e incorridos, portanto, pelos usuários dos serviços públicos.

Uma maneira de melhorar esse cenário poderia ser um estudo das legislações já aplicáveis e a avaliação das possíveis sanções em caso de inadimplemento – cuja dificuldade de aplicabilidade é mediana –, bem como a adequação das cláusulas contratuais – indicando o documento que serviria de referência para a divulgação de informações –, para fazer constar quais itens de transparência deveriam ser observados pelas OSS, bem como quais seriam as sanções em caso de descumprimento. Entretanto, conforme explanado anteriormente, mobilizar um grupo de estudo para tal finalidade pode ser um processo moroso (principalmente se já não houver previsão legal de sanções em caso de descumprimento da lei ou no caso de se incluírem participantes de diversos órgãos no grupo de estudo), cuja conclusão ocorreria em um horizonte temporal médio.

Uma outra medida a ser adotada na divulgação de informações poderia ser a uniformização da forma como elas são divulgadas nos portais de transparência das OSS, de forma a facilitar a localização, pelos usuários dos serviços públicos e pelos órgãos fiscalizadores, dos dados divulgados. Nesse sentido, nas *orientações gerais* do Guia de Transparência Ativa há disposição acerca da maneira as informações devem ser divulgadas nos sites institucionais do Poder Executivo Federal, de forma que as informações devem estar em uma seção específica, "*denominada* Acesso à Informação *e disponibilizada,*

necessariamente, no menu principal das páginas". *O menu "Acesso à Informação" deve ser organizado em submenus, cada um aberto em página própria, conforme a sequência e a nomenclatura definidas abaixo: 1. Institucional; 2. Ações e Programas; 3. Participação Social; 4. Auditorias; 5. Convênios e Transferências; 6. Receitas e Despesas; 7. Licitações e Contratos; 8. Servidores (ou Empregados Públicos); 9. Informações Classificadas; 10. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC; 11. Perguntas Frequentes; 12. Dados Abertos; 13. Sanções Administrativas; 14. Ferramentas e aspectos tecnológicos"* (Brasil, 2022b, p. 9). O desenvolvimento de um guia próprio seria um processo relativamente moroso, uma vez que também depende de estudos e de articulação entre diferentes grupos de interesse.

Por fim, os órgãos de controle devem atuar verificando, de forma contundente, a higidez dos aspectos concernentes à transparência, bem como cobrar a efetiva disponibilização, pelos órgãos e pelas entidades contratadas, de todas as informações e documentações necessárias ao exercício do controle interno, externo e, principalmente, social, ainda que essa cobrança faça com que seja necessária a aplicação de sanções administrativas ou financeiras.

De toda forma, apesar de a aplicação do PNTP às OSS ser um processo relativamente moroso, que pode envolver a necessidade de análise e revisão das normas em vigor, bem como alterações contratuais e mobilização de grupos de estudo, é possível aos órgãos de controle atuarem na efetiva fiscalização da aplicação das normas que já são de observância obrigatória, sendo necessário, para isso, ir além de meras recomendações aos jurisdicionados que, recorrentemente, vêm se furtando de divulgar as informações em seus portais de transparência, causando grande prejuízo ao controle social.

Nesse sentido, é necessário fazer valer a aplicação de sanções ante a ausência de divulgação de informações.

A importância do aprimoramento da transparência e da fiscalização do cumprimento das regras pelos jurisdicionados é reforçada pelo PNTP (Atricon, 2024a, p. 20), uma vez que um dos objetivos do programa é justamente

> Disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas, de modo uniforme em todo o país, aprimorem a sua transparência e fiscalizem o cumprimento dessas regras pelos entes jurisdicionados

5.3 SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

Com relação à governança, é possível verificar futuramente se o inciso I do artigo 13 do Decreto n° 68.538, de 22 de maio de 2024 está sendo cumprido, qual seja, se está sendo selecionada política pública para avaliação, abrangendo o critério de contribuição para política pública ou objetivo do Plano Plurianual.

Ainda no tema da governança, seria possível verificar, por meio de entrevistas aos gestores, de análise documental das OSS e de observação *in loco*, por exemplo, quais funções de governança e de gestão pública são, de fato, cumpridas, podendo-se usar, como base, aspectos doutrinários (a exemplo de Paludo, A. V.; Oliveira A. G, 2024).

Com relação à transparência, e em consonância com uma das estratégias principais do PNTP, de adotar a avaliação periódica do atendimento desses critérios por meio de ações coordenadas, é possível: (a) realizar um novo estudo futuramente para analisar se continua havendo evolução no atendimento aos critérios dispostos no PNTP; (b) verificar se houve alguma mudança com relação ao percentual de atendimento às dimensões e critérios pelas OSS; e (c) ampliar o estudo para verificar outras regiões sob gestão de OSS, bem como outras áreas de atuação.

No que diz respeito aos resultados dos índices de transparência das OSS, é possível, futuramente, fazer uma nova análise, levando-se em consideração as justificativas das OSS para o não atendimento de alguns dos critérios, de forma a se entender, de forma mais profunda, o que pode ser melhorado.

5.4 QUADRO-RESUMO – OSS

Tabela 25 - Quadro-resumo: diagnóstico, limitações e proposta - OSS

Diagnóstico	Limitação de estudo	Proposta de Aplicação
• Apesar de as OSS possuírem portal institucional e de transparência, diversas informações não são divulgadas ou o são de forma insatisfatória, possivelmente em virtude da ausência de cláusulas contratuais prevendo a necessidade de transparência ativa.	• Impossibilidade de se avaliar a higidez do uso dos recursos públicos, em virtude da não disponibilização ou da disponibilização incompleta de informações. • Dificuldade de se realizar controle social e até	• Previsão normativa de itens de observância obrigatória. - Dificuldade: alta (iniciativa de lei e articulação política). • Utilização dos achados deste estudo para revisão de normas já existentes e identificação de pontos de melhoria.

• Algumas informações são de acesso restrito apenas a órgãos públicos, impossibilitado o acesso pelos usuários dos serviços.	mesmo os controles interno e externo. • Diversos itens que poderiam ser de observância pelas OSS não estão claros em normas.	- Dificuldade: média. • Utilização das tabelas deste estudo (PNTP aplicado às OSS) como *checklist* inicial de itens que a serem divulgados pelas OSS. - Dificuldade: média, pois seria necessário divulgar o *checklist*. • Desenvolver um manual, guia ou *checklist* para ser usado como referência. Ex.: Guia de Transparência Ativa para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. - Dificuldade: alta (grupo de estudo com múltiplos atores). • Cláusulas prevendo observância ao documento de referência (a inclusão de obrigações diretamente nos contratos pode gerar engessamento e necessidade de aditamentos). - Dificuldade: baixa (considerando-se que a etapa anterior já tenha sido concluída). • Divulgação do guia, treinamentos, acompanhamento da implementação, avaliação e atualização. - Dificuldade: média. • Utilização do Guia de Transparência Ativa como referência para o desenvolvimento de uma forma padronizada de divulgação das informações nos Portais de Transparência. - Dificuldade: alta. • Verificação, pelos órgãos de controle, da correta divulgação de informações, aplicando sanções em caso de inadimplemento. - Dificuldade: baixa.
• Maior orientação à prestação de informações aos órgãos fiscalizadores do que aos usuários.		
• Ausência de preocupação com o atendimento de demandas, solicitações e reclamações dos usuários.		
• Contratos, aditivos e planos de trabalho disponibilizados nos portais de transparência em formato não pesquisável.	• Necessidade de buscar documentos em formato pesquisável por outros meios (Diários Oficiais) • Não localização de diversos planos de trabalho em formato pesquisável, impossibilitando o	• Cláusulas prevendo a divulgação dos instrumentos contratuais em formato pesquisável. • Verificação, pelos órgãos de controle, da correta divulgação de informações,

	processamento por máquina.	aplicando sanções em caso de inadimplemento. - Dificuldade: baixa.
• Ausência de previsão contratual de sanções em virtude do descumprimento das poucas cláusulas que dispõem acerca da transparência, gerando desinteresse nas OSS de incorrer em custos de informações.	• Externalização dos custos de informação, que passam a ser incorridos pelos usuários dos serviços públicos. • Dificuldade de se realizar o controle social e até mesmo os controles interno e externo. • Ausência de divulgação de informações pelas OSS.	• Estudo das legislações já aplicáveis e das sanções por descumprimento. - Dificuldade: média. • Previsão contratual das sanções em caso de inadimplemento. - Dificuldade: baixa (caso já haja previsão legal das sanções aplicáveis) ou alta (se necessário revisão legal ou mobilização de grupo de estudos). • Verificação, pelos órgãos de controle, da correta divulgação de informações, aplicando sanções em caso de inadimplemento. - Dificuldade: baixa.

Fonte: elaborado pela autora.

5.5 QUADRO-RESUMO – MUNICIPALIDADES DA REGIÃO DO ABCDM

Tabela 26 - Quadro-resumo: diagnóstico, limitações e proposta – Região do ABCDM

Diagnóstico	Limitação de estudo	Proposta de aplicação
Governança		
• Não disponibilização de contratos em um horizonte temporal longo.	• Impossibilidade de verificar se a unidade de saúde/rede de saúde já foi criada sob gestão de OSS, o que dificultaria a aferição da vantajosidade; de identificar se houve alteração no objeto contratualizado ao longo do tempo; de verificar se houve alternância de gestão por OSS; e de verificar se, ao longo do tempo, ocorreram alterações nas cláusulas contratuais para um mesmo objeto.	• Conscientização dos órgãos públicos da importância da divulgação histórica dos contratos; ou • Previsão legal da obrigatoriedade de divulgação dos instrumentos contratuais em um horizonte de tempo maior. • Verificação, pelos órgãos de controle, da correta divulgação de informações, aplicando sanções em caso de inadimplemento. - Dificuldade: baixa.
• Contratos estaduais com linguagem padronizada, indicando serem, possivelmente, de adesão.	-	• Apesar de o modelo de adesão poder ter como vantagem a possibilidade de se preverem as cláusulas essenciais, pode-se estar desconsiderando aspectos individuais de cada região contratualizada, de forma que seria necessário um estudo individualizado do que deve ser

<table>
<tr><td></td><td></td><td>previsto para cada objeto contratual.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Índices de transparência</td></tr>
<tr><td>• Alta variabilidade anual (2023: 49,85% a 80,61%; 2024: 63,22% a 89,23%).</td><td rowspan="6">• Horizonte temporal de apenas dois anos, prejudicando achados mais contundentes e comparabilidade mais assertiva.</td><td rowspan="6">• Verificar, em um horizonte temporal maior, se realmente há tendencia de melhora no atendimento aos quesitos de transparência.
• Dificuldade: alta.</td></tr>
<tr><td>• Alta variação anual na Região em comparação ao Executivo Estadual (2023: dispersão, de (-) 12,59% a 41,35%; 2024: homogeneidade, de 0,40% a 41,14%)</td></tr>
<tr><td>• Índice das Prefeituras maior que o do Executivo estadual em 2023 e 2024 (exceção: Mauá - 2023, 12,59% abaixo do Executivo).</td></tr>
<tr><td>• Mauá: único que involuiu de 2023 para 2024 (-12,59%); mas com maior variação percentual individual (27,32%), o que demonstra possível preocupação em melhorar.</td></tr>
<tr><td>• São Bernardo do Campo: maior índice (2023: 80,61%; 2024: 89,23%); variação percentual similar ao Executivo estadual (10,69% vs. 10,85%).</td></tr>
<tr><td>• Santo André e São Caetano do Sul: variação de um ano para o outro de apenas 0,69% e de 0,52% (margem para melhorias).</td></tr>
</table>

REFERÊNCIAS

AFONSO; G.; URIOS, M. Sobre o ABC. **UFABC – Relações Sociais** [2010?]. Disponível em: https://ufabcsocial.wordpress.com/sobre-o-abc/. Acesso em: 26 jun. 2024.

ATRICON. **Resolução nº 01, de 02 de junho de 2023**: diretrizes de transparência dos TCs e dos jurisdicionados. Brasília, 2023a. Disponível em: https://atricon.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Resolucao-no-01-de-02-de-junho-de-2023-Diretrizes-de-Transparencia-dos-TCs-e-dos-jurisdicionados-Assinado.pdf. Acesso em: 29 nov. 2024.

_____. **Programa Nacional de Transparência Pública**: acesso à informação na prática – orientações para cidadãos, gestores públicos e Tribunais de Contas. Brasília, 2024a. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Cartilha%20PNTP%202024%20%2820.04.2024%29.pdf. Acesso em 29 nov. 2024.

_____. **Radar da Transparência Pública**. Brasília, 2024b. Disponível em: https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html. Acesso em: 29 nov. 2024.

BIZERRA, A. L. V. **Governança no setor público**: a aderência dos relatórios de gestão do Poder Executivo municipal aos princípios e padrões de boas práticas de governança. 2011. 124 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/8063. Acesso em: 18 mai. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04. dez. 2024.

_____. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais [...]. Brasília: Presidência da República, 18 maio 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 04 dez. 2024.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; [...]. Brasília: Presidência da República, [2022?]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 06 dez. 2024.

_____. **Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Presidência da República, 22 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 04 dez. 2024.

_____. Controladoria-Geral da União. **Transparência Pública no Governo Federal**. Brasília, [2019?]. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/transparencia-publica. Acesso em: 05 dez. 2024.

_____. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm. Acesso em: 03 jan. 2025

_____. **Atenção Primária e Atenção Especializada: Conheça os níveis de assistência do maior sistema público de saúde do mundo**. Brasília: Ministério da Saúde, 2022a. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/atencao-primaria-e-atencao-especializada-conheca-os-niveis-de-assistencia-do-maior-sistema-publico-de-saude-do-mundo. Acesso em: 30 dez. 2024.

_____. **Guia de Transparência Ativa para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.** Brasília: Controladoria Geral da União, 2022b, v. 7. Disponível em: https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/gta-7-guia-de-transparencia-ativa-final.pdf. Acesso em: 03 abr. 2025.

_____. **Sistema Único de Saúde – SUS**. Brasília: Ministério da Saúde, [2024?a]. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/sus. Acesso em: 30 dez. 2024.

_____. **Adesões à rede nacional de governo digital**. Brasília: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2024?b]. Disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/rede-nacional-de-governo-digital/adesoes-a-rede-nacional-de-governo-digital. Acesso em: 03 jan. 2025.

_____. Sistema Único de Saúde comemora 34 anos de democracia e cidadania. Brasília, 19 set. 2024 [2024]. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202409/sistema-unico-de-saude-comemora-34-anos-de-democracia-e-cidadania. Acesso em: 30 jan. 2025.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. ***Revista De Administração Pública***, *24*(2), 30 a 50, 1990. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049. Acesso em: 18 mai. 2025.

CHEN, B. Assessing interorganizational networks for public service delivery: a process-perceived effectiveness framework. **Public Performance & Management Review**, v. 31, n. 3, p. 348-363, 2008.

CONTREIRAS, H.; MATTA, G. C. Privatização da gestão do sistema municipal de saúde por meio de Organizações Sociais na cidade de São Paulo, Brasil: caracterização e análise da regulação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 31, n. 2,

p. 285-297, 2015. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0102-311X00015914. Acesso em: 19 out. 2024.

DANIEL, J. L.; FYALL, R. The intersection of nonprofit roles and public policy implementation. **Public Performance & Management Review**, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.1080/15309576.2019.1601114. Acesso em: 01 nov. 2024.

DIADEMA. **Lei Municipal nº 3.522, de 22 de maio de 2015**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas sem fins lucrativos, como Organizações Sociais [...]. Diadema: Câmara Municipal, 2015. Disponível em: http://www.cmdiadema.sp.gov.br/legislacao/leis_integra.php?chave=352215. Acesso em: 04 jul. 2024.

_____. **Decreto Municipal n.º 8.284, de 17 de maio de 2023**. Regulamenta a Lei Federal n° 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Executivo Municipal, [...] para garantir o direito de acesso à informação [...]. Diadema: Prefeitura Municipal, 2023. Disponível em: https://portal.diadema.sp.gov.br/decreto-n-8-136-de-27-de-abril-de-2022/. Acesso em: 06 dez. 2024.

DIMAGGIO, P., NAG, M., & BLEI, D. (2013). Exploiting affinities between topic modeling and the sociological perspective on culture: Application to newspaper coverage of U.S. government arts funding. **Poetics**, *41*(6), 570-606, 2013. Doi: https://doi.org/10.1016/j.poetic.2013.08.004.

FUABC. **FUABC e Unidades Gerenciadas**. Santo André (SP), [2024?a]. Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/unidades-da-fundacao-do-abc/. Acesso em: 29 dez. 2024.

_____. **Histórico Fundação do ABC**. Santo André (SP), [2024?b]. Disponível em: https://fuabc.org.br/quem-somos/historico/. Acesso em: 04 jul. 2024.

_____. **Relatório de Atividades 2023**. Santo André (SP), [2024?c]. Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/wp-content/uploads/arquivos/fuabc/relatorio_de_atividades_2023.pdf. Acesso em: 04 jul. 2024.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE. Cidades e Estados. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp. Acesso em: 29 dez. 2024.

IFAC. International Federation of Accountants. Governance in the Public Sector: a governing body perspective. **Study**, 13, New York, 2001. https://www.ifac.org/_flysystem/azure-private/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf. Acesso em: 01 nov. 2024.

KETTL, D. F. **The global public management revolution**. 2. ed. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005. p. 1-3.

MANSUR, N. S.; MARCOS, P. T.; MATTEI, D. F.; LOPES FILHO, G. J. Public financing versus private billing in a public hospital under management of a Social Health Organization. **Revista do Colégio Brasileiro de Cirurgiões**, v. 48, e20202840, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0100-6991e-20202840. Acesso em: 19 out. 2024.

MAUÁ. **Lei Municipal nº 4.445, de 14 de julho de 2009**. Dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais [...]. Mauá: Câmara Municipal, 2009a. Disponível em: http://leismunicipa.is/hfrpc. Acesso em: 04 jul. 2024.

_____. **Decreto nº 7.367, de 3 de dezembro de 2009**. Regulamenta a Lei nº 4.445, de 14 de julho de 2009, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos como Organização Social, na área da Saúde e sua desqualificação [...]. Mauá: Câmara Municipal, 2009b. Disponível em: http://leismunicipa.is/zigap. Acesso em: 31 dez. 2024.

_____. **Decreto Municipal nº 7.967, de 31 de julho de 2014**. Regulamenta o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do caput do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal [...]. Mauá: Prefeitura Municipal, [2022?]. Disponível em: http://leismunicipa.is/axrmb. Acesso em: 06 dez. 2024.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MESSIANO, J. B.; FERNANDES, V. A.; LAZARI, K. M. de; PORCIONATO, J. M. Avaliação do desempenho de um contrato de gestão entre uma organização social de saúde (OSS) e a prefeitura de uma cidade do interior paulista. **Medicina** (Ribeirão Preto), v. 55, n. 2, e-181564, 2022. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rmrp/article/view/181564. Acesso em: 19 out. 2024.

MITCHELL, G. E.; CALABRESE, T. D. Instrumental philanthropy, nonprofit theory, and information costs. **Nonprofit Policy Forum**, v. 11, n. 2, art. 20190050, ago. 2020.

OLIVEIRA, P. **Critérios de avaliação do Programa de Transparência Pública ficam mais rigorosos para 2023**. Brasília, 2023. Disponível em: https://atricon.org.br/criterios-de-avaliacao-do-programa-de-transparencia-publica-ficam-mais-rigorosos-para-2023/. Acesso em: 03 dez. 2024.

PALUDO, A. **Administração Pública**. 11. ed., ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

PALUDO, A. V.; OLIVEIRA A. G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico**: para órgão e entidades públicas. 2. ed. – São Paulo: Editora Foco, 2024.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUK, M. **Planejamento governamental**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PILOTTO, B. S.; JUNQUEIRA, V. Organizações Sociais do setor de saúde no estado de São Paulo: avanços e limites do controle externo. **Serviço Social & Sociedade**, n. 130, p. 547–563, 2017. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0101-6628.123. Acesso em: 19 out. 2024.

PORTAL BASE DE DADOS DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA SAÚDE (BDOSS), 2023. Disponível em: https://geesc.shinyapps.io/portal_bdoss/. Acesso em: 19 out. 2024.

SANO, H; ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n. 3, p. 64-80, 2008. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155113813007. Acesso em: 19 out. 2024.

SANTO ANDRÉ (SP). **Lei Ordinária Municipal nº 8.294, de 14 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e a absorção por tais organizações sociais de atividades públicas [...]. Santo André (SP): Câmara Municipal, 2001. Disponível em: http://www4.cmsandre.sp.gov.br:9000/normas/20742 . Acesso em: 04 jul. 2024.

_____. **Decreto Municipal n° 14.905 de 1 de março de 2003**. Regulamenta a Lei nº 8.294, de 14 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e a absorção por tais organizações sociais de atividades públicas [...].Santo André (SP): Câmara Municipal, 2003. Disponível em: http://www4.cmsandre.sp.gov.br:9000/arquivo/2868. Acesso em: 31 dez. 2024.

_____. **Decreto Municipal nº 16.646, de 14 de maio de 2015**. Regulamenta a Lei Federal n° 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, no âmbito do Município [...]. Santo André (SP): Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: http://www4.cmsandre.sp.gov.br:9000/normas/25947. Acesso em: 06 dez. 2024.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6691. Acesso em: 19 out. 2024.

_____. *Análise de políticas públicas:* diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. 2. ed. São Paulo: **Cengage Learning**, 2016.

_____. *Políticas públicas:* conceitos, categorias de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: **Cengage Learning**, 2013.

SMITH, S. R. Nonprofits and Public Administration: Reconciling Performance Management and Citizen Engagement. **The American Review of Public Administration**, v. 40, n. 2, p. 129-152, 2010.

_____. The future of nonprofit human services. **Nonprofit Policy Forum**, v. 8, n. 4, p. 369-389, mar. 2018.

_____. Managing the Challenges of Government Contracts. **The jossey-bass handbook of nonprofit leadership and management,** v. 4, p. 536-564, 2016.

SMITH, S. R.; PHILLIPS, S. D. The changing and challenging environment of nonprofit human services: Implications for governance and program implementation. **Nonprofit Policy Forum**, v. 7, n. 1, p. 63-76, jan. 2016.

SOLLA, J.; CHIORO, A. Atenção ambulatorial especializada. In: GIOVANELLA, L. et al. (Org.). **Políticas e sistemas de saúde no Brasil** 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012. cap. 17, p. 547-576. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7627135/mod_resource/content/1/giovanella-9788575413494.pdf. Acesso em: 30 dez. 2024.

SOUZA, L. M. C. G; FARIA E. F. Governança Corporativa na administração pública brasileira: um processo em construção. **Direito & Paz**, São Paulo, v. 10, n. 37, p. 273-292, 2. Sem., 2017.

SPDM. **Convênios e Contratos de Gestão**. Vila Clementino (SP), [2024?a]. Disponível em: https://spdm.org.br/acesso-a-informacao/convenios-e-contratos-de-gestao/. Acesso em: 29 dez. 2024.

_____. **Quem Somos?**. Vila Clementino (SP), [2024?a]. Disponível em: https://spdm.org.br/a-empresa/conheca-a-spdm/quem-somos/. Acesso em: 04 jul. 2024.

_____. **SPDM 90 anos**: gestão e qualidade no atendimento são os pilares da instituição. Vila Clementino (SP), [2023]. Disponível em: https://spdm.org.br/noticias/mais-noticias/spdm-90-anos-gestao-e-qualidade-no-atendimento-sao-os-pilares-da-instituicao/. Acesso em: 14 mai. 2025.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. **Decreto Municipal nº 18.882, de 28 de abril de 2014**. Regulamenta o procedimento de acesso a informações públicas garantido no inciso XXXIII do art. 5º; no inciso II do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, regulamentados pela Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 [...]. São Bernardo do Campo: Prefeitura Municipal, 2014. Disponível em: http://leismunicipa.is/btsig. Acesso em: 06 dez. 2024.

_____. **Lei Municipal nº 6689, de 28 de junho de 2018.** Dispõe sobre a qualificação de entidades de fins não econômicos como organizações sociais, autoriza o Poder Executivo a firmar contratos de gestão com organizações sociais e termos de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público, revoga a Lei Municipal nº 5.628, de 14 de dezembro de 2006 [...]. São Bernardo do Campo: Câmara Municipal, 2018. Disponível em: http://leismunicipa.is/nwdgi. Acesso em: 04 jul. 2024.

SÃO CAETANO DO SUL. **Decreto Municipal nº 12.008, de 16 de janeiro de 2024.** Regulamenta o acesso à informação prevista no inciso XXXIII, do artigo 5º, no inciso II, do § 3º, do artigo 37, e, no § 2º, do artigo 216, todos da Constituição Federal vigente [...]. São Caetano do Sul: Prefeitura Municipal, 2024. Disponível em: http://leismunicipa.is/15f1t. Acesso em: 06 dez. 2024.

_____. **Lei Municipal nº 6.205, de 03 de junho de 2024**. Dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais, autoriza o poder público a firmar contrato de gestão com organizações sociais, revoga a lei municipal nº 4.656, de 18 de junho de 2008 [...]. São Caetano do Sul: Câmara Municipal, 2024. Disponível em: http://leismunicipa.is/1ehsd. Acesso em: 04 jul. 2024.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual n° 68.159, de 09 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a política de governança da Administração Pública direta e autárquica do Estado de São Paulo. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 09 dez. 2023. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2023/decreto-68159-09.12.2023.html. Acesso em: 04 dez. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 94, de 29 de maio de 1974** (Atualizada até a Lei Complementar nº 332, de 21 de novembro de 1983). Dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande São Paulo. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 21 nov 1983. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1974/lei.complementar-94-29.05.1974.html. Acesso em: 26 jun. 2024.

_____. **Lei Complementar n.º 846, de 5 de novembro de 1998**. Dispõe sobre a organização da Administração Pública do Estado de São Paulo [...]. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 5 nov. 1998. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1998/lei.complementar-846-04.06.1998.html. Acesso em: 04 dez. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 1.139, de 16 de junho de 2011**. Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo, cria o respectivo Conselho de Desenvolvimento e dá providências correlatas. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 16 jun 2011. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1139-16.06.2011.html. Acesso em: 26 jun. 2024.

_____. **Portal de Transparência do Governo do Estado de São Paulo**. Organizações Sociais de Saúde OSS: Entenda o que são Organizações Sociais de Saúde. São Paulo, [2011?]: Disponível em: https://portaldatransparencia.saude.sp.gov.br/index.php. Acesso em: 22 out. 2024.

_____. **Regionais de Saúde.** São Paulo: Secretaria Estadual de Saúde, [2012?] Disponível em:

http://www.saude.sp.gov.br/ses/institucional/departamentos-regionais-de-saude/regionais-de-saude. Acesso em: 27 jun. 2024.

VAYANSKY, I; KUMAR, S.A.P., A review of topic modeling methods, **Information Systems**, v. 94, 2020. Disponível em: doi: https://doi.org/10.1016/j.is.2020.101582. Acesso em: 30 dez. 2024.

TCESP. **Comunicado SDG 16/2018 - Transparência na divulgação de atos de entidades do Terceiro Setor**. São Paulo: TCESP, 2018. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/comunicado/comunicado-sdg-162018-transparencia-divulgacao-atos-entidades-terceiro-setor. Acesso em: 01 jan. 2025.

_____. TCESP. **Relatório do Levantamento dos Portais**: programa nacional de transparência pública, ciclo 2024. São Paulo, 2024.

APÊNDICE A – Ajustes firmados na Região do ABCDM: objeto, órgão contratante e instrumento contratual

MUNICÍPIO	FUABC					SPDM				
	Objeto Contratual	**Órgão Contratante**	**Instrumento Contratual**	**Formato Pesquisável?**	**Nº de páginas (n)**	**Objeto Contratual**	**Órgão Contratante**	**Instrumento Contratual**	**Formato Pesquisável?**	**Nº de páginas (n)**
Santo André	Ambulatório Médico de Especialidades (AME)	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão SPDOC 3404330/2019	Sim	C: 12 PT: 11	Rede de Urgência e Emergência	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão 201/2022	Não[16]	C: 11 PT: não localizado
	Atenção Hospitalar	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão SS 219/2023	Não	C: 10 PT: 40					
	Atenção Básica	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão nº 46/2023	Parcialmente[17]	C: 12 PT: 28					
	Hospital Estadual Mário Covas	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão SES-PRC-2022/12096	Não	C: 12 PT: 15					
São Bernardo do Campo	Complexo de Saúde	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão SS 001/2022	Não	C: 30 PT: 256	Hospital LACAN	Secretaria de Estado da Saúde	Convênio 00963.2020	Sim	C: 5 PT: 8
São Caetano do Sul	Complexo de Saúde	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão 88/2019	Parcialmente[18]	C: 19 PT: 29	-	-	-		
Diadema	Rede de Reabilitação Lucy Montoro	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão Processo SPDOC 714640/2019	Não	C: 12 PT: 10	Hospital Estadual	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão Processo – SES-PRC-2021.33100	Não	C: 12 PT: 19
						Rede de Saúde Municipal	Secretaria Municipal de Saúde	Contrato de Gestão n° 001/2023	Não	C:55 PT: 145
Mauá	Ambulatório Médico de Especialidades (AME)	Secretaria de Estado da Saúde	Contrato de Gestão Processo SES-PRC-2021/20809	Não	C: 12 PT: 13	-	-	-	-	-
	Complexo de Saúde | Hospital Nardini	Prefeitura Municipal	Contrato de Gestão nº 01/2015	Não	C: 13 PT: 13					

[16] A OSS disponibilizou o contrato em formato não pesquisável e o não disponibilizou o plano de trabalho.
[17] A OSS disponibilizou o contrato em formato não pesquisável e o plano de trabalho em formato pesquisável.
[18] A OSS disponibilizou o contrato em formato pesquisável e o plano de trabalho em formato não pesquisável.

APÊNDICE B – Planejamento e Governança: Modelagem de tópicos no *Python*

Tabela 27 - *Stop words* - Análise inicial

```
from sklearn.feature_extraction.text import CountVectorizer

from sklearn.decomposition import LatentDirichletAllocation

documentos = [Text1,Text2,Text3,Text4,Text5,Text6,Text7,Text8,Text9,Text10,Text11,Text12,Text13]

stop_words_portugues = [

   '','de','e','a','do','da','1','o','que','em','no','x', 'para', 'dos', 'os','ou', 'com','à', 'às', 'se', 'das', 'na', 'por', 'ao', 'pela', 'as', 'não', '11', '4', '100', '2', 'parágrafo',"aos",
"são"

   # Artigos definidos

   "o", "a", "os", "as", 'nas', 'no',

      # Artigos indefinidos

   "um", "uma", "uns", "umas",

      # Preposições

   "a", "ante", "após", "até", "com", "contra", "de", "desde", "em",

   "entre", "para", "por", "perante", "sem", "sob", "sobre", "trás",
```

```
    # Conjunções
"e", "mas", "ou", "porque", "pois", "como", "que", "quando", "se",
"já", "logo", "tão", "também", "talvez", "todavia", "entretanto",
"porém", "ainda", "enquanto", "embora", "quer",
    # Pronomes pessoais
"eu", "tu", "ele", "ela", "nós", "vós", "eles", "elas",
"me", "te", "se", "nos", "vos", "lhe", "lhes", 'ulo',
    # Pronomes possessivos
"meu", "minha", "meus", "minhas", "teu", "tua", "teus", "tuas",
"seu", "sua", "seus", "suas", "nosso", "nossa", "nossos", "nossas",
"vosso", "vossa", "vossos", "vossas",
    # Pronomes demonstrativos
"este", "esta", "estes", "estas", "esse", "essa", "esses", "essas",
"aquele", "aquela", "aqueles", "aquelas", "isto", "isso", "aquilo",
    # Outros pronomes
"quem", "que", "qual", "quais", "quanto", "quantos", "quantas",
"alguém", "ninguém", "tudo", "nada", "cada", "todos", "todas",
```

```
    # Advérbios comuns
"não", "sim", "mais", "menos", "muito", "pouco", "bem", "mal",
"já", "aqui", "ali", "lá", "hoje", "amanhã", "ontem",
"sempre", "nunca", "talvez", "antes", "depois",
    # Partículas interrogativas
"o quê", "quem", "como", "onde", "por quê", "porquê", "quando","quê",
    # Meses
'jan','fev','mar', 'abr','mai','jun','jul', 'ago', 'set', 'out', 'nov', 'dez',
    # Outros termos irrelevantes
"ser", "estar", "ir", "ter", "haver", "fazer", "poder", "dever",
"sobre", "para", "com", "entre", "dessa", "daquilo", "alguma", "algum",
"isso", "aqui", "qualquer", "deste", "dessa", "disso", "nesse", "nessa",
"naquele", "naquela", "aquela", "essa", "essas", "este", "estes", "isto", "deverá","pelo","será","aos"
"do", "da", "dos", "das", "num", "numa", "nuns", "numas", "nos",
    #Palavras frequentes
'contrato', 'gestão','saúde','contratada','contratante','execução','serviços', 'recursos', 'cláusula', 'presente','parceiro','recursos','privado','objeto','10',
'contas', '12', '13', 'prazo', 'organização', 'social', 'estado', 'prazo',
```

'uso', 'unidade', 'paciente', 'pagamento', 'serviço', 'contratual', 'atividades', 'bens', 'direito', 'ações', 'são',

'público', 'pública', 'caso', 'administração', 'anexo', 'poderá', 'dias', 'municipal', '01', 'financeiros',

'planos', 'convênio', 'acordo', 'clausula', '00', 'unidades', 'valor', 'rescisão',

'artigo', 'estadual', 'termo', 'mediante', 'técnico', 'atendimento', 'conforme', 'termos', 'cumprimento',

'exercício', 'pacientes', 'sistema', 'manter', 'imóvel', 'trabalho', 'serão',

'vigência', 'deverão', 'despesas', 'município', 'secretaria',

'parceria', 'rua', 'bairro', 'publico', '17', 'federal',

'sendo','órgão', '30', 'aplicação',

'14','período','desconto','previstas',

'natureza','contratos','móveis','seja',
'27','ii','condições','disposto','primeiro','segundo','terceiro','quarto','quinto','sexto','sétimo','oitavo','nono','décimo','primeira','segunda','terceira','quarta','quinta','sexta','sétima','oitava','nona','décima',

'anexos','necessários',

'nº','neste','único',

'campo','85',

'mês', 'centro', 'contratados',

'convenente', 'data', 'conveniada',

'fica',

```
    'complementar', 'permissão', 'remuneração',
    '05','estabelecidas',
    'metas', 'avaliação', 'prestação', 'lei', 'acompanhamento', 'fiscalização', 'qualidade', 'comissão'
]
vectorizer = CountVectorizer(stop_words=stop_words_portugues)
X = vectorizer.fit_transform(documentos)
lda = LatentDirichletAllocation(n_components=2, random_state=42)  # 2 tópicos
lda.fit(X)
palavras = vectorizer.get_feature_names_out()
for idx, componente in enumerate(lda.components_):
    print(f"Tópico {idx + 1}:")
    termos_mais_relevantes = [palavras[i] for i in componente.argsort()[:-11:-1]]
    print(" - " + ", ".join(termos_mais_relevantes))
distribuicao_topicos = lda.transform(X)
for i, topico in enumerate(distribuicao_topicos):
    print(f"Documento {i + 1} pertence ao Tópico {topico.argmax() + 1} com probabilidade {max(topico):.2f}")
```

Tabela 28 - Testes sucessivos e novas *stop words*

Teste nº	Resultado	Novas *stop words*
1	Tópico 1: - contrato, saúde, contratada, gestão, contratante, execução, serviços, recursos, cláusula, presente Tópico 2: - contrato, gestão, saúde, parceiro, recursos, execução, privado, contas, objeto, 10 Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.88 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.99 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.75 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.87 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'contrato', 'gestão', 'saúde', 'contratada', 'contratante', 'execução', 'serviços', 'recursos', 'cláusula', presente', 'parceiro', 'recursos', 'privado', 'objeto', '10',
2	Tópico 1: - contas, 12, metas, prestação, plano, 13, municipal, prazo, avaliação, parceria Tópico 2: - organização, social, lei, avaliação, estado, financeiros, prestação, contas, prazo, metas Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'contas', '12', '13', 'prazo', 'organização', 'social', 'estado', 'prazo',

3	Tópico 1: - lei, uso, unidade, paciente, pagamento, serviço, contratual, atividades, bens, direito Tópico 2: - avaliação, metas, lei, prestação, acompanhamento, municipal, plano, ações, fiscalização, são Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.98 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	‘uso', 'unidade', 'paciente', 'pagamento', 'serviço', 'contratual', 'atividades', 'bens', 'direito', 'ações', 'são',
4	Tópico 1: - lei, prestação, público, pública, caso, administração, avaliação, anexo, poderá, dias Tópico 2: - avaliação, metas, acompanhamento, lei, municipal, fiscalização, 01, financeiros, plano, prestação Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.91 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.95 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.90 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.78 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'público', 'pública', 'caso', 'administração', 'anexo', 'poderá', 'dias', 'municipal', '01', 'financeiros',
5	Tópico 1: - avaliação, lei, acompanhamento, fiscalização, planos, metas, convênio, acordo, prestação, clausula Tópico 2: - lei, prestação, 00, avaliação, metas, unidades, valor, qualidade, comissão, rescisão Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.79 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.94 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.81 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'planos', 'convênio', 'acordo', 'clausula', '00', 'unidades', 'valor', 'rescisão',

6	Tópico 1: - lei, prestação, avaliação, artigo, estadual, termo, mediante, técnico, atendimento, metas Tópico 2: - avaliação, metas, lei, acompanhamento, plano, fiscalização, prestação, conforme, termos, cumprimento Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.94 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.69 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'artigo', 'estadual', 'termo', 'mediante', 'técnico', 'atendimento', 'conforme', 'termos', 'cumprimento',
7	Tópico 1: - lei, prestação, sus, exercício, pacientes, avaliação, sistema, manter, qualidade, imóvel Tópico 2: - avaliação, metas, lei, acompanhamento, prestação, plano, fiscalização, comissão, trabalho, serão Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.56 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.99 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.54 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'exercício', 'pacientes', 'sistema', 'manter', 'imóvel', 'trabalho', 'serão',
8	Tópico 1: - lei, prestação, metas, avaliação, qualidade, vigência, sus, plano, deverão, despesas Tópico 2: - avallação, lei, acompanhamento, fiscalização, metas, município, comissão, prestação, supervisor, secretaria Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'vigência', 'deverão', 'despesas', município', 'secretaria',

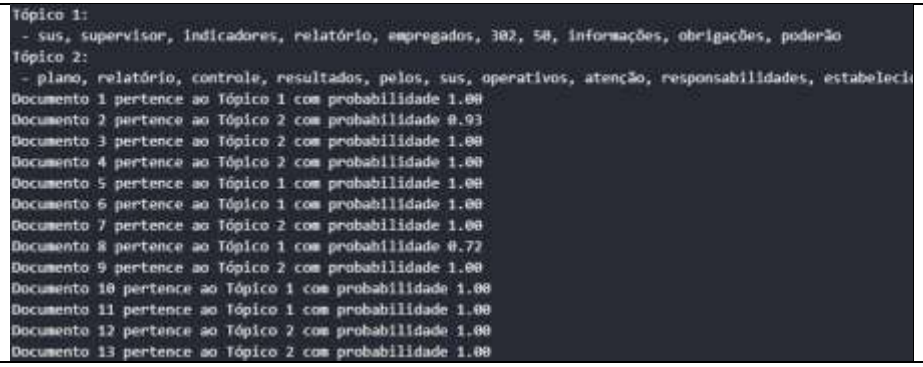
9	Tópico 1: - metas, prestação, plano, parceria, rua, bairro, avaliação, publico, 17, lei Tópico 2: - lei, avaliação, prestação, metas, acompanhamento, comissão, sus, fiscalização, relatório, federal Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.97 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'parceria', 'rua', 'bairro', 'publico', '17', 'federal',
10	Tópico 1: - avaliação, metas, lei, plano, acompanhamento, prestação, fiscalização, comissão, qualidade, sendo Tópico 2: - lei, prestação, avaliação, órgão, metas, sus, comissão, relatório, 30, aplicação Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.97 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.93 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.94 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.84 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'sendo', 'órgão', '30', 'aplicação',
11	Tópico 1: - metas, prestação, plano, avaliação, lei, acompanhamento, 14, qualidade, período, desconto Tópico 2: - lei, avaliação, prestação, metas, comissão, acompanhamento, sus, fiscalização, relatório, previstas Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	14', 'período', 'desconto', 'previstas',

12	Tópico 1: - lei, prestação, avaliação, metas, contratos, natureza, qualidade, móveis, seja, comissão Tópico 2: - avaliação, metas, lei, acompanhamento, plano, fiscalização, prestação, comissão, relatório, qualidade Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.99 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.70 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.97 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'natureza', 'contratos', 'móveis', 'seja',
13	Tópico 1: - avaliação, metas, lei, acompanhamento, prestação, plano, fiscalização, comissão, qualidade, relatório Tópico 2: - lei, prestação, sus, primeiro, segundo, avaliação, disposto, condições, 27, ii Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.54 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'27', 'ii', 'condições', 'disposto', 'primeiro', 'segundo', 'terceiro', 'quarto', 'quinto', 'sexto', 'sétimo', 'oitavo', 'nono', 'décimo', 'primeira', 'segunda', 'terceira', 'quarta', 'quinta', 'sexta', 'sétima', 'oitava', 'nona', 'décima',
14	Tópico 1: - lei, prestação, sus, avaliação, qualidade, indicadores, anexos, necessários, comissão, metas Tópico 2: - avaliação, metas, lei, acompanhamento, prestação, plano, fiscalização, comissão, relatório, qualidade Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.53 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.99 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.60 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'anexos', 'necessários',

15	Tópico 1: - lei, prestação, avaliação, metas, qualidade, indicadores, comissão, sus, neste, plano Tópico 2: - avaliação, lei, metas, acompanhamento, fiscalização, prestação, comissão, plano, nº, único Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.95 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.89 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'nº', 'neste', 'único',
16	Tópico 1: - metas, avaliação, supervisor, acompanhamento, lei, fiscalização, plano, campo, prestação, 85 Tópico 2: - lei, prestação, avaliação, metas, acompanhamento, comissão, sus, qualidade, relatório, plano Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.91 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'campo', '85',

17	Tópico 1: - lei, avaliação, prestação, metas, comissão, acompanhamento, sus, fiscalização, relatório, qualidade Tópico 2: - plano, prestação, metas, avaliação, lei, acompanhamento, qualidade, mês, centro, contratados Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.61 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'mês', 'centro', 'contratados',
18	Tópico 1: - lei, avaliação, prestação, metas, comissão, acompanhamento, sus, fiscalização, qualidade, relatório Tópico 2: - prestação, metas, plano, avaliação, lei, acompanhamento, convenente, data, qualidade, conveniada Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.88 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'convenente', 'data', 'conveniada',
19	Tópico 1: - lei, avaliação, prestação, metas, comissão, acompanhamento, sus, fiscalização, qualidade, relatório Tópico 2: - prestação, metas, plano, avaliação, lei, acompanhamento, qualidade, relatório, fiscalização, fica Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.98 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00	'fica',

20	Tópico 1: - lei, prestação, sus, avaliação, comissão, indicadores, qualidade, complementar, permissão, remuneração Tópico 2: - avaliação, metas, lei, prestação, acompanhamento, plano, fiscalização, comissão, relatório, qualidade Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.99 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.95 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'complementar', 'permissão', remuneração',
21	Tópico 1: - lei, prestação, avaliação, sus, metas, comissão, supervisor, 05, relatório, indicadores Tópico 2: - avaliação, metas, lei, plano, prestação, acompanhamento, fiscalização, comissão, qualidade, estabelecid Documento 1 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.64 Documento 3 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.78 Documento 9 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'05','estabelecidas',
22	Tópico 1: - metas, avaliação, prestação, plano, lei, acompanhamento, supervisor, fiscalização, qualidade, comissão Tópico 2: - lei, avaliação, prestação, metas, sus, comissão, acompanhamento, relatório, qualidade, fiscalização Documento 1 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 2 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.54 Documento 3 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 4 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 5 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 6 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 7 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 0.95 Documento 8 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 0.83 Documento 9 pertence ao Tópico 1 com probabilidade 1.00 Documento 10 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 11 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 12 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00 Documento 13 pertence ao Tópico 2 com probabilidade 1.00	'metas', 'avaliação', 'prestação', 'lei', 'acompanhamento', 'fiscalização', 'qualidade', 'comissão']

23		

APÊNDICE C – Planejamento e Governança: Relação e contagem de palavras nos contratos de acordo com a modelagem de tópicos

Unidade	Hospital Estadual (D)	Lancan (SBC)	Rede de Saúde (D)	Rede de Saúde (SA)	AME (M)	AME (SA)	Complexo de Saúde (M)	Complexo de Saúde (SBC)	Complexo de Saúde (SCS)	Hospital Mário Covas (SA)	Lucy Montoro (D)	Atenção Hospitalar (SA)	Atenção Básica (SA)	
PALAVRAS E VARIAÇÕES	**CONTAGEM DO NÚMERO DE VEZES QUE AS PALAVRAS APARECERAM EM CADA CONTRATO**													**TOTAL**
Metas[19]	**5**	**10**	**30**	**11**	**5**	**5**	**6**	**27**	**20**	**5**	**5**	**11**	**11**	**151**
Avaliação	**7**	**8**	**28**	**14**	**7**	**7**	**7**	**29**	**15**	**7**	**7**	**15**	**15**	**166**
Avaliar, avaliação, avaliada(s), avaliado(s), avaliando, avaliará	8	11	39	20	8	8	11	33	20	8	8	20	19	213
Prestação	**9**	**12**	**36**	**8**	**9**	**9**	**9**	**15**	**14**	**9**	**9**	**9**	**9**	**157**
Prestar, prestação, prestações, prestado(s), prestando, prestada(s) e prestará[20]	17	20	48	16	17	17	20	29	16	17	17	17	17	268

[19] Foram desconsideradas variações como “meta” e “métricas”, uma vez que a variação “meta” apareceu apenas nos contratos 3 (com seis aparições) e 9 (com uma aparição) e “métrica” não apareceu em nenhum contrato. As aparições da palavra “metra” mudaria o resultado de 151 aparições totais da palavra “metas” e suas variações para 158.

[20] Não inclui as palavras "prestador" e "prestadores", uma vez que essas palavras são objeto de análise na dimensão “6. Recursos Humanos” do PNTP, no qual se buscam palavras relacionadas aos prestadores de serviços pessoas jurídicas.

Prestar, prestação, prestações, prestando (no contexto de prestar contas, prestar informações)	3	15	37	9	3	3	12	15	5	3	3	9	9	126
Lei	**16**	**5**	**18**	**13**	**16**	**16**	**16**	**22**	**19**	**16**	**17**	**13**	**13**	**200**
Lei(s), decreto(s), portaria(s), resolução e resoluções	22	7	27	19	23	22	16	26	29	22	24	19	19	275
Acompanhamento	**2**	**5**	**14**	**13**	**2**	**2**	**6**	**23**	**18**	**2**	**2**	**13**	**14**	**116**
Acompanhar, acompanhada(s), acompanhado(s) e acompanhamento	3	12	16	15	3	3	9	25	23	3	3	16	16	147
Acompanhar, acompanhada(s), acompanhado(s) e acompanhamento (no contexto de acompanhamento da execução contratual)	2	9	14	15	2	2	7	25	22	2	2	16	16	134
Fiscalização	**1**	**5**	**5**	**11**	**1**	**1**	**6**	**24**	**13**	**1**	**1**	**13**	**13**	**95**
Fiscalizar, fiscalização, fiscalizadores e fiscalizadas	1	7	8	12	1	1	6	26	18	1	1	13	13	108
Qualidade	**6**	**2**	**11**	**7**	**6**	**6**	**3**	**10**	**15**	**6**	**6**	**7**	**7**	**92**
Qualidade (no contexto da qualidade dos serviços)	5	1	11	5	5	5	2	9	15	5	5	5	5	78
Comissão[21]	**6**	**1**	**10**	**9**	**6**	**6**	**5**	**21**	**7**	**6**	**6**	**9**	**9**	**101**
Plano	**0**	**6**	**23**	**7**	**0**	**0**	**12**	**10**	**24**	**0**	**0**	**7**	**7**	**96**
Plano e planos	0	6	24	23	0	0	12	21	24	0	0	20	23	153
Plano(s) (de trabalho ou operativo ou operacional)	0	5	15	22	0	0	11	20	15	0	0	19	22	129
Plano(s) (de aplicação ou orçamentário)	0	1	8	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	17

[21] Foram desconsideradas as variações "comissão" + "comissões", pois foi identificado apenas uma aparição a mais da palavra "comissão" para os contratos 1, 5, 6, 8, 10 e 11, de forma que "comissão" apareceu 101 vezes e "comissão" + "comissões" apareceu 107 vezes.

Supervisor	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**45**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**45**
Supervisionar, supervisão, supervisionado(s)	0	3	0	3	0	0	3	45	1	0	0	3	3	61
SUS	**7**	**7**	**2**	**6**	**7**	**7**	**5**	**18**	**10**	**7**	**7**	**6**	**6**	**95**
SUS ou Sistema Único de Saúde	7	7	2	11	7	7	8	18	10	7	7	11	11	113
Relatório	**5**	**8**	**9**	**6**	**5**	**5**	**6**	**15**	**7**	**5**	**5**	**6**	**6**	**88**
Relatório(s)	7	12	13	8	7	7	11	23	9	7	7	8	8	127
TOTAL	139	185	448	283	140	139	209	574	377	139	142	285	291	3351
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL	4,15%	5,52%	13,37%	8,45%	4,18%	4,15%	6,24%	17,13%	11,25%	4,15%	4,24%	8,50%	8,68%	100%

Fonte: elaborado pela autora.

APÊNDICE D – Planejamento e Governança: Critérios para a escolha das palavras a serem buscadas nos contratos, com base no PNTP adaptado às OSS

Dimensões	Critérios	Relação com palavras identificadas na modelagem de tópicos	Palavras escolhidas para busca nos contratos
1. Informações prioritárias	1.1 Possui sítio oficial próprio na internet?	Não tem relação	Sítio ou internet ou site ou rede (no contexto de divulgação de informações)
	1.2 Possui portal da transparência próprio ou compartilhado na internet?	Não tem relação	Transparência, Portal de Transparência
	1.3 O acesso ao portal transparência está visível na capa do site?	Não tem relação	
	1.4 O site e o portal de transparência contêm ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	Não tem relação	Informação ou informações ou informado(s) ou informada(s)
2. Informações institucionais	2.1 Divulga a sua estrutura organizacional?	Não tem relação	Divulgar, divulgados
	2.2 Divulga competências e/ou atribuições?	Não tem relação	
	2.3 Identifica o nome dos atuais responsáveis pela gestão da OSS?	Não tem relação	
	2.4 Divulga os endereços e telefones atuais da OSS e e-mails Institucionais?	Não tem relação	
	2.5 Divulga o horário de atendimento?	Não tem relação	

	2.6 Divulga os atos normativos próprios?	Não tem relação	
	2.7 Divulga as perguntas e respostas mais frequentes relacionadas às atividades desenvolvidas pela OSS?	Não tem relação	
	2.8 Participa em redes sociais e apresenta, no seu sítio institucional, link de acesso ao seu perfil?	Não tem relação	
3. Receita	3.1 Divulga as receitas da OSS, evidenciando sua previsão e realização?	Não tem relação	Receita(s). "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado utilizado na dimensão 2.
	3.2 Divulga a classificação orçamentária por natureza da receita (categoria econômica, origem, espécie)?	Não tem relação	
4. Despesa	4.2 Divulga informações pormenorizadas das despesas da OSS, detalhando o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e procedimento licitatório originário?	Não tem relação	Despesa(s). "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
6. Recursos Humanos	6.1 Divulga a relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão / exoneração / inativação e carga horária semanal do cargo / função ocupada / desempenhada?	Não tem relação	Empregado(s) (no sentido de "funcionários"), dirigente(s), remunerar, remuneração ou remunerações ou salário (de funcionários e/ou dirigentes). "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
	6.2 Identifica a remuneração nominal de cada funcionário e dirigente e a tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções?	Não tem relação	Plano de carreira ou de cargo (documento no qual é estabelecido o padrão remuneratório)
	6.4 Publica lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS, contendo, em relação a cada um deles: nome completo, função ou atividade exercida e nome da empresa empregadora?	Não tem relação	Prestador(es) de serviço(s) ou pessoa jurídica ou contratado ou contratada.
	6.5 Divulga a íntegra dos editais de concursos e seleções realizados pela OSS para provimento de vagas?	Não tem relação	"Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
	6.6 Divulga informações sobre demais atos dos processos seletivos da OSS: vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva e validade?	Não tem relação	"Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
9. Contratos	9.1 Divulga a relação dos contratos celebrados em ordem sequencial, com o seu respectivo resumo, contendo, no mínimo, indicação do contratado, do valor, do objeto e da vigência, bem como dos aditivos deles decorrentes?	Não tem relação	"Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2. "Prestador(es) de serviço(s)" ou "PJ" já foi pesquisado no critério 6.4
	9.2 Divulga o inteiro teor dos contratos e dos respectivos termos aditivos?	Não tem relação	"Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2. "Aditivos" será pesquisado no critério 11.X.

11. Planejamento e prestação de contas	11.X Publica os termos de ajustes (inicial e aditivos), e os respectivos planos de trabalho?	"Plano"	**Planejamento** (incluída em virtude do nome da dimensão 11 e pela relevância no estudo), **aditivo(s) ou aditamento(s) ou aditar/aditados** (no contexto do contrato firmado) **publicar, publicação ou publicado(s)** (em geral) e **publicação ou publicado** (no contexto da necessidade de publicação dos **termos de ajustes inicial e aditivos**)
	11.1 Publica a Prestação de Contas do Ano Anterior (Balanço Geral)	"Prestação"	**Publicar, publicação ou publicados** (no contexto da necessidade de publicar a **prestação de contas do ano anterior**). "Publicação" ou "publicado" já foi pesquisado no critério 11.X.
	11.2 Divulga o Relatório de Gestão ou Atividades?	"Avaliação": o Relatório de Atividades, de responsabilidade da entidade contratada, subsidia o Relatório de Gestão". Ambos avaliam o desempenho da execução contratual.	**Publicação ou publicados** (no contexto da necessidade de publicação dos relatórios de gestão ou de atividades). **Relatório(s)** (quando se referirem ao relatório **de gestão ou de atividades**) As palavras da coluna ao lado foram pesquisadas na etapa de modelagem de dados. "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2. "Publicação" ou "publicado" já foi pesquisado no critério 11.X.
		"Prestação": ambos os relatórios subsidiam a prestação de contas.	
		"Acompanhamento" e "Fiscalização": ambos os relatórios são instrumentos de acompanhamento e de fiscalização contratual.	
		"Qualidade": os indicadores de qualidade são métricas utilizadas para medição da execução contratual.	
		"Comissão": a comissão de avaliação é responsável por fazer o Relatório de Gestão.	
		"Relatório"	
12. Serviço de Informação ao Cidadão - SIC	12.1 Indica a unidade/setor responsável pelo SIC?	Não tem relação	**Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)** ou **Serviço de Informação ao Usuário (SAU).** **Denúncia** (canais de denúncia disponíveis para o cidadão)
	12.2 Indica o endereço físico, o telefone e o e-mail da unidade responsável pelo SIC, além do horário de funcionamento?	Não tem relação	
	12.3 Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	Não tem relação	
	12.4 A solicitação por meio de eSic é simples (sem exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação)?	Não tem relação	
	12.5 Divulga nesta seção, instrumento normativo local que regulamente a Lei nº 12.527/2011 – LAI?	"Lei"	**Lei de Acesso à Informação ou LAI ou Lei nº 12.527/2011.** "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.

	12.6 Divulga, na seção relativa ao e-SIC, os prazos de resposta ao cidadão, incluindo o recursal, e as autoridades competentes para o exame dos pedidos, além do procedimento referente à realização do pedido e de eventual recurso?	Não tem relação	"Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
	12.7 Divulga relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes?	"Relatório"	**Relatório(s)** no contexto de relatório das atividades do **SIC ou SAU**). "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
13. Acessibilidade	13.1 O site oficial e o portal de transparência contêm símbolo de acessibilidade em destaque?	Não tem relação	Acessibilidade ou acessível. Sítio, internet, site (no contexto de divulgação de informações), transparência e portal de transparência já foi pesquisado na dimensão 1.
	13.2 O site e o portal de transparência contêm exibição do “caminho” de páginas percorridas pelo usuário?	Não tem relação	
	13.3 O site e o portal de transparência contêm opção de alto contraste?	Não tem relação	
	13.4 O site e o portal de transparência contêm ferramenta de redimensionamento de texto?	Não tem relação	
	13.5 Contém mapa do site institucional?	Não tem relação	
14. Ouvidorias	14.1 Há informações sobre o atendimento presencial pela Ouvidoria (Indicação de endereço físico, telefone e e-mail da unidade responsável, além do horário de funcionamento)?	Não tem relação	**Ouvidoria ou ouvidor**
	14.2 Divulga Carta de Serviços ao Usuário?	Não tem relação	"Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.
	14.3 Há canal eletrônico de acesso/interação com a OSS (Ouvidoria e/ou Fale Conosco)?	Não tem relação	"Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU)" já foi pesquisado nos critérios 12.1 a 12.4. "Ouvidoria ou "ouvidor" já foi pesquisado no critério 14.1.
15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	15.1 Identifica o encarregado / responsável pelo tratamento de dados pessoais e disponibiliza Canal de Comunicação (telefone e/ou e-mail)?	Não tem relação	Dados
	15.2 Publica a sua Política de Privacidade e Proteção de Dados?	Não tem relação	**Digital** (incluído em virtude do nome da dimensão), **Lei Geral de Proteção de Dados ou LGPD ou Lei nº 13.709, proteger ou proteção ou protegidos** (no contexto da **LGPD**). "Publicação" ou "publicado" já foi pesquisado no critério 11.X.
	15.4 Possibilita o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?	Não tem relação	Automatizado, automático, formato, pesquisável (no contexto de dados)
	15.6 Realiza e divulga resultados de pesquisas de satisfação	Não tem relação	**Satisfação, pesquisa.** "Divulgar" e "divulgados" já foi pesquisado na dimensão 2.

APÊNDICE E – Planejamento e Governança: Relação e contagem de palavras nos contratos, com base no PNTP adaptado às OSS

Unidade Contratualizada		Hospital Estadual (D)	Lancan (SBC)	Rede de Saúde (D)	Rede de Saúde (SA)	AME (M)	AME (SA)	Complexo de Saúde (M)	Complexo de Saúde (SBC)	Complexo de Saúde (SCS)	Hospital Mário Covas (SA)	Lucy Montoro (D)	Atenção Hospitalar (SA)	Atenção Básica (SA)	**Total**
Dimensão	**Palavras**	**Contagem do número de vezes que as palavras apareceram em cada contrato - PNTP**													
1. Informações prioritárias	**Sítio ou internet ou site ou rede (no contexto de divulgação de informações)**	1	2	5	0	1	1	1	3	0	1	1	0	0	16
1. Informações prioritárias	**Transparência**	0	1	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	3
1. Informações prioritárias	**Portal de Transparência**	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
1. Informações prioritárias	**Informar, informação, informações, informada(s), informado(s)**	7	6	10	6	7	7	4	18	16	7	7	6	6	107
2. Informações institucionais	**Divulgar, divulgados**	1	1	2	0	1	1	0	2	1	1	1	0	0	11
3. Receita	**Receita(s)**	1	5	2	0	1	1	1	5	1	1	1	0	0	19
4. Despesa	**Despesa(s)**	5	14	20	4	4	4	5	17	11	4	5	4	4	101
6. Recursos Humanos	**Recurso(s) humano(s)**	0	1	4	3	0	0	1	3	2	0	0	3	3	20
6. Recursos Humanos	**Empregado(s)** (no sentido de "funcionários")	5	1	4	4	5	5	1	11	6	5	5	5	4	61
6. Recursos Humanos	**Dirigente(s)**	3	1	1	5	3	3	7	10	1	3	3	6	6	52
6. Recursos Humanos	**Remunerar, remuneração, remunerações e salário** (de funcionários e/ou dirigentes)	6	0	6	3	6	6	4	15	4	6	6	3	3	68
6. Recursos Humanos	**Plano de carreira ou de cargo(s)**	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	5
6. Recursos Humanos	**Prestador(es) de serviço(s) ou pessoa jurídica ou contratada ou contratado ou fornecedor(es)**	2	1	1	0	2	2	0	3	0	2	2	0	0	15
11. Planejamento e Prestação de Contas	**Planejamento, planejar, planejado**	1	1	2	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0	9

11. Planejamento e Prestação de Contas	**Aditivo(s), aditar, aditamento(s), aditado(s)**	6	4	10	11	6	6	6	11	7	6	6	9	11	99
11. Planejamento e Prestação de Contas	**Publicar, publicação, publicado**	2	5	8	3	2	2	4	8	2	2	2	3	3	46
11. Planejamento e Prestação de Contas	**Publicar, publicação e publicado** (necessidade de publicar os termos inicial e aditivos)	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14
11. Planejamento e Prestação de Contas	**Disponibilizar e disponibilizará** (Prestação de Contas do Ano Anterior - Balanço Geral)	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	11
11. Planejamento e Prestação de Contas	**Publicação, publicar, publicado** (necessidade de publicar a Prestação de Contas do Ano Anterior - Balanço Geral)	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	5
11. Planejamento e Prestação de Contas	**Relatórios** (de gestão ou de atividades/de execução)	4	12	8	5	4	4	5	16	6	4	4	6	6	84
12. Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	**Lei de Acesso à Informação ou LAI ou Lei nº 12.527/2011.**	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
12. Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	**Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) ou Serviço de Informação ao Usuário (SAU)**	1	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	0	0	7
12. Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	**Relatório(s) (relativos às atividades do SIC/SAU)**	1	0	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	0	6
12. Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	**Canais de denúncia**	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
13. Acessibilidade	**Acessibilidade ou acessível**	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
14. Ouvidorias	**Ouvidor(ia)**	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	2
15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	**Digital**	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	**Dados**	2	3	4	2	2	2	3	5	1	2	2	2	2	32

15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	**Proteger, proteção, protegidos** (no contexto de dados)	1	0	2	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	11
15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	**Lei Geral de Proteção de Dados ou LGPD ou Lei nº 13.709**	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	**Automático, automatizado, aberto, máquina, formato, pesquisável** (no contexto de dados)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15. Lei Geral de Proteção de Dados e Governo Digital	**Satisfação, pesquisa** (no contexto de pesquisa de satisfação)	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
	SOMA	51	63	97	50	50	50	50	138	61	50	51	52	53	816
	PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL	6%	8%	12%	6%	6%	6%	6%	17%	7%	6%	6%	6%	6%	100%

APÊNDICE F – Transparência das OSS: Avaliação geral dos critérios (Dimensões, Critérios, Fundamentação e Itens de Verificação)

Dimensões e Critérios	Fundamentação	Itens de Verificação	Classificação	Observância aos Critérios	
				FUACB	SPDM
1. INFORMAÇÕES PRIORITÁRIAS					
1.1 Possui sítio oficial próprio na internet?	• Art. 48, §1º, II, da LC nº 101/00 e arts. 3º, III, 6º, I, e 8º, §2º, da LAI. • LAI Municipais.	• Disponibilidade: As OSS devem manter sítio oficial próprio na internet, contendo informações gerais sobre a OSS.	Essencial	Atende	Atende
1.2 Possui portal da transparência próprio ou compartilhado na internet?	• Art. 48, §1º, II, da LC nº 101/00 e arts. 3º, III, 6º, I, e 8º, §2º, da LAI. • LAI Municipais. • Art. 207, § 2º, das Instruções nº 01/2024, do TCESP.	• Disponibilidade: As OSS devem manter portal da transparência próprio ou compartilhado na internet, com link, atalho ou outra forma de redirecionamento para página ou seção específica que apresenta conteúdo mínimo de informações sobre transparência ativa e passiva.	Essencial	Atende	Atende

1.3 O acesso ao portal transparência está visível na capa do site?	• Art. 8º, *caput*, da LAI. • LAI Municipais.	• Disponibilidade: O link, atalho ou outra forma de redirecionamento para página ou seção específica que apresenta conteúdo mínimo de informações sobre transparência ativa e passiva deve estar na página inicial do sítio institucional da OSS, devendo o link de acesso estar visível e disponível com um clique apenas.	Obrigatória	Atende	Não atende[22]
1.4 O site e o portal de transparência contêm ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	• Art. 8º, § 3º, I, da LAI. • LAI Municipais.	• Disponibilidade: O site oficial e o portal de transparência das OSS devem conter ferramenta de pesquisa geral que possibilite buscar informações de maneira ágil, devendo apresentar resultados para palavras-chave mais frequentes informadas como parâmetros da pesquisa, mesmo que não pertençam à terminologia oficial da OSS. Os resultados precisam ser independentes do uso de letras maiúsculas, minúsculas, acentos, plural etc. A ferramenta deve estar visível e disponível na capa do site. Caso a ferramenta conste apenas no portal de transparência, será considerado como "não atendido", e vice-versa.	Obrigatória	Não atende[23]	Não atende[24]
2. INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS					
2.1 Divulga a sua estrutura organizacional?	• Art. 8º, § 3º, I, da LAI. • LAI Municipais. • Art. 207, § 1º, das Instruções nº 01/2024, do TCESP.	• Disponibilidade: No sítio, deve constar a estrutura organizacional da OSS, de forma textual ou gráfica, que apresente claramente a relação hierárquica entre as unidades (organograma).	Obrigatória	Atende	Atende
2.2 Divulga competências e/ou atribuições?	• Art. 8º, § 1º, I, da LAI e art. 6º, VI, b, da Lei 13.460/2017.	• Disponibilidade: O registro, no mínimo sintético, das competências/atribuições pode estar indicado página própria ou em alguma norma, cujo acesso seja indicado diretamente no portal de transparência.	Obrigatória	Atende	Atende

[22] Na capa do site da SPDM há um "menu suspenso" denominado "acesso à informação". Ao clicar em "acesso à informação", aparece uma página explicativa acerca do tema "acesso à informação", e não sobre as informações de fato. Ao "parar" o cursor do *mouse* em cima desse menu de "acesso à informação", são mostradas opções para as páginas "sobre a lei de acesso à informação", "ações e programas", "acordos de cooperação", "auditorias", "certificados", "compras e contratações", "convênios e contratos de gestão", demonstrações de contas anuais", "empregados", informações classificadas", "institucional", "normas e documentos" e "relação de dirigentes". Portanto, o link de acesso não é visível e disponível com um clique apenas.

[23] Apesar de o site e o portal de transparência da FUABC conterem ferramenta de pesquisa geral que possibilita a busca de informações de maneira ágil, a ferramenta de pesquisa/busca não apresenta resultados para as palavras-chave mais frequentes informadas como parâmetros da pesquisa. Os resultados são mostrados independentes do uso de letras maiúsculas, minúsculas, acentos, plural etc. Entretanto, como o campo de pesquisa/busca não apresentou ocorrências quanto a termos corriqueiros, o item foi considerado como não atendido, conforme metodologia adotada pelo PNTP. A ferramenta é visível e disponível na capa do site.

[24] O site oficial e o portal de transparência da SPDM contêm ferramenta de pesquisa geral que possibilita a busca de informações de maneira ágil. Entretanto, a ferramenta de pesquisa/busca não retorna resultados para as palavras-chave mais frequentes informadas como parâmetros da pesquisa. Os resultados são independentes do uso de letras maiúsculas, minúsculas, acentos, plural etc. Como o campo de pesquisa/busca não apresentou ocorrências quanto a termos corriqueiros, o item foi considerado como não atendido, conforme metodologia adotada pelo PNTP.

		A informação deve estar local de fácil acesso, geralmente na mesma seção da "estrutura organizacional" e não apenas dentro da parte do portal relativa à "legislação".			
2.3 Identifica o nome dos atuais responsáveis pela gestão da OSS?	• Art. 8º, § 3º, I, da LAI. • LAI Municipais. • Art. 207, § 1º, das Instruções nº 01/2024, do TCESP.	• Disponibilidade: Informação referente aos responsáveis pelas unidades representadas no organograma.	Obrigatória	Atende	Atende
2.4 Divulga os endereços e telefones atuais da OSS e e-mails Institucionais?	• Art. 8º, § 1º, I, da LAI e art. 6º, VI, b, da Lei 13.460/2017. • LAI Municipais. • Art. 207, § 1º, das Instruções nº 01/2024, do TCESP.	• Disponibilidade: Essas informações podem estar no portal da transparência (ex. em seção relativa a "links úteis") ou fora (ex. no rodapé da página inicial do sítio institucional).	Obrigatória	Atende	Não atende[25]
2.5 Divulga o horário de atendimento?	• Art. 8º, § 1º, I, da LAI e art. 6º, VI, b, da Lei 13.460/2017. • LAI Municipais. • Art. 207, § 1º, das Instruções nº 01/2024, do TCESP.	• Disponibilidade: Podem estar disponibilizadas dentro do portal da transparência (ex. seção de "links úteis") ou fora deles (ex. rodapé da página inicial do sítio institucional).	Obrigatória	Atende	Não atende[26]
2.6 Divulga documentos próprios?	• Art. 37 da CF (publicidade) e arts. 3º, II; 6, I; 7º, II, V e VI e 8º da LAI. • LAI municipais. • Comunicado SDG nº 16/2018 e art. 207, § 1º, das Instruções nº 01/2024, do TCESP.	• Disponibilidade: Deve constar no site ou portal da transparência, o Estatuto Social atualizado. Outros documentos que podem auxiliar o controle externo e social e que, idealmente, poderiam ser disponibilizados são: Regimento Interno, se aplicável, do Regulamento de Compras e de Contratações. • Atualidade. • Série Histórica. • Filtro de Pesquisa.	Obrigatória	Atende	Atende
2.7 Divulga as perguntas e respostas mais frequentes relacionadas às atividades desenvolvidas pela OSS?	• Art. 8º, § 1º, VI, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: No portal de transparência ou no site geral da OSS deve existir uma seção específica que apresente perguntas e respostas relacionadas às atividades e aos serviços desenvolvidos. Caso a seção exista, mas sem quaisquer questões frequentes ou caso só tenha perguntas e respostas fixas e básicas do tipo "o que é portal de transparência?" "para que serve?" culminará no não atendimento.	Obrigatória	Atende	Não Atende[27]

[25] No rodapé do site institucional da SPDM, consta o endereço da sede e das unidades gerenciadas. Entretanto, não foram identificados o telefone e o e-mail de contato com a OSS. A opção "contatos" do menu abre uma lista suspensa contendo as opções "canal confidencial" e "fale com a SPDM". Apesar de a aba "contato" possuir botões direcionáveis para a página do *facebook*, página do *linkedin*, atendimento pelo *whatsapp* e e-mail, apenas os dois primeiros botões redirecionam para a página correta, de forma que as opções do *whatsapp* e do e-mail não funcionam e não foi identificado número de telefone e e-mail para contato no site.

[26] Não foi identificado, no sítio oficial da SPDM, informação acerca do horário de atendimento.

[27] Não foi identificada seção de "perguntas e respostas" no site ou no portal de transparência da SPDM. A única seção que possui "perguntas e respostas" foi "privacidade", no qual as perguntas e respostas dizem respeito à Lei Geral de Proteção de Dados.

2.8 Participa em redes sociais e apresenta, no seu sítio institucional, link de acesso ao seu perfil?	• Arts. 3º, III, 6º, I, e 8º, §2º, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: A OSS deve possuir conta em alguma das redes sociais: Facebook, WhatsApp (algumas ouvidorias possuem), Instagram, Twitter, TikTok, divulgando-a em seu sítio institucional.	Recomendada	Atende	Atende
12. SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO - SIC					
12.1 Indica a unidade/setor responsável pelo SIC?	• Arts. 8º, §3º, VII e 9º, I, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Para facilitar os pedidos de acesso à informação a serem realizados presencialmente (SIC físico), a OSS deverá informar, em seu portal, qual é a unidade responsável pelo SIC dentro de sua estrutura organizacional.	Obrigatória	Não atende	Não atende
12.2 Indica o endereço físico, o telefone e o e-mail da unidade responsável pelo SIC, além do horário de funcionamento?	• Arts. 8º, §1º, I, da LAI e art. 6º, VI, b, da Lei nº 13.460/2017. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Para facilitar os pedidos de acesso à informação a serem realizados presencialmente (SIC físico), a OSS deverá informar, em seu portal: endereço e telefone do SIC; e-mail do responsável pelo SIC; horário de funcionamento da unidade responsável pelo SIC.	Obrigatória	Não atende [28]	Não atende
12.3 Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	• Art. 10, §2º, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Os portais institucionais devem disponibilizar canal eletrônico para solicitação de informação pela internet (requerimento eletrônico). É necessário disponibilizar um formulário específico para esse fim. Caso a OSS disponibilize o formulário dentro da seção da Ouvidoria, deverá ser possível selecionar especificamente a opção "Pedido de Acesso à Informação". O formulário deve conter os seguintes campos: Dados de identificação do solicitante; Dados para contato; Conteúdo do pedido.	Obrigatória	Não atende[29]	Atende
12.4 A solicitação por meio de eSic é simples (sem exigir itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação)?	• Art. 10, §1º, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: É vedada a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade.	Obrigatória	Não atende	Atende
12.5 Divulga nesta seção, instrumento normativo local que regulamente a Lei nº 12.527/2011 – LAI?	• Art. 45 da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Deve ser disponibilizado, no portal institucional das OSS, o ato normativo local que regulamente a LAI. O link ou o texto do instrumento normativo deve estar em local visível, identificado e associado às informações relativas à Transparência e/ou à LAI	Obrigatória	Não atende	Não atende
12.6 Divulga, na seção relativa ao e-SIC, os prazos de resposta ao cidadão, incluindo o recursal, e as autoridades competentes para exame dos pedidos, além do procedimento referente à realização do pedido e eventual recurso?	• Art. 7 da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Deve ser disponibilizado, na seção relativa ao e-SIC, os prazos de resposta ao cidadão, incluindo o recursal, e as autoridades competentes para o exame dos pedidos, além do procedimento referente à realização do pedido e eventual recurso.	Recomendada	Não atende	Não atende

[28] No portal da FUABC há disponibilização apenas do e-mail para contato.
[29] O portal da FUABC apenas disponibiliza um e-mail para envio de pedido de informações, de forma que não há formulário.

12.7 Divulga relatório anual estatístico contendo quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, e informações genéricas sobre os solicitantes?	• Art. 30, III, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Nos portais, deve ser publicado relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso a informações recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes. • Atualidade: Considera-se que as informações estão atualizadas quando as mais recentes se referirem ao último exercício encerrado. • Série Histórica; • Gravação de Relatórios; • Filtro de Pesquisa.	Obrigatória	Não atende[30]	Não atende
13. ACESSIBILIDADE					
13.1 O site oficial e o portal de transparência contêm símbolo de acessibilidade em destaque?	• Art. 63, § 1º, da Lei nº 13.146/2015.	• Disponibilidade: O símbolo de acessibilidade deve estar em destaque.	Obrigatória	Atende	Atende
13.2 O site e o portal de transparência contêm exibição do "caminho" de páginas percorridas pelo usuário?	• Art. 8º, §3º, VIII, da LAI e art. 63, *capu*" e § 1º, da Lei nº 13.146/15, Art. 3º, XIX, da Lei 14.129/2021[31]. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Deve exibir o "caminho" de páginas percorridas pelo usuário	Obrigatória	Não atende	Não atende
13.3 O site e o portal de transparência contêm opção de alto contraste?	• Art. 8º, §3º, VIII, da LAI; art. 63, da Lei • nº 13.146/2015 e art. 3º, XIX, da Lei nº 14.129/2021 • LAI municipais.	• Disponibilidade: A opção de alto contraste inverte o plano de cores dominante no site e possibilita que pessoas com baixa visão possam visualizar o conteúdo.	Obrigatória	Atende	Atende
13.4 O site e o portal de transparência contêm ferramenta de redimensionamento de texto?	• : Art. 8º, §3º, VIII, da LAI; art. 63, da Lei nº 13.146/2015 e art. 3º, XIX, da Lei nº 14.129/2021. • LAI municipais.	• Disponibilidade: O redimensionamento de texto ou o zoom de página permite aos usuários que aumentem o tamanho do conteúdo da página.	Obrigatória	Atende	Atende

[30] No portal da FUABC, há publicação de relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, em andamento, atendidos e indeferidos. Entretanto, não há informação genérica sobre os solicitantes.

[31] O inciso III do art. 2º da Lei 14.129/2021 dispõe que "Art. 2º Esta Lei aplica-se: [...] III - às administrações diretas e indiretas dos demais entes federados, nos termos dos incisos I e II do *caput* deste artigo, desde que adotem os comandos desta Lei por meio de atos normativos próprios". Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm. Acesso em: 03 jan. 2025.
No site do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos é possível verificar que Santo André (SP), São Bernardo do Campo, Diadema e Mauá aderiram ao normativo federal, o que torna a lei aplicável a esses municípios, de forma que São Caetano do Sul não consta no rol de entes federados que aderiram ao normativo federal. Disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/rede-nacional-de-governo-digital/adesoes-a-rede-nacional-de-governo-digital. Acesso em: 03 jan. 2025.

13.5 Contém mapa do site institucional?	• Art. 8º, § 3º, VIII, da LAI; art. 63, da Lei nº 13.146/2015 e art. 3º, XIX, da Lei nº 14.129/2021. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Considerando que as informações do portal da transparência já se encontram, em regra, sistematizadas, é necessário que ao menos o site institucional conte com um mapa, o que geralmente é encontrado na parte inferior de sua página principal.	Obrigatória	Atende	Não atende
14. OUVIDORIAS					
14.1 Há informações sobre o atendimento presencial pela Ouvidoria (endereço físico, telefone e e-mail da unidade responsável, horário de funcionamento)?	• Arts. 8º, §1º, I, e 9º, LAI c/c arts. 6º, VI, b, 7º, § 2º, VI, e 10, § 4º, da Lei nº 13.460/2017 c/c arts. 24, I, a, e 27, II, da Lei 14.129/2021. • Decretos municipais.	• Disponibilidade: Canal para receber, analisar e responder as manifestações encaminhadas pelos usuários de serviços. Para facilitar o acesso ao espaço físico da Ouvidoria, a OSS deverá informar, em seu portal, o endereço, o telefone e o horário de funcionamento da unidade.	Obrigatória	Não atende	Não atende
14.2 Divulga Carta de Serviços ao Usuário?	• Art. 7º, §4º, da Lei nº 13.460/2017. • Decretos municipais.	• Disponibilidade: Divulga e mantém atualizada "Carta de Serviços ao Usuário" com informações sobre os serviços prestados, as formas de acesso a esses serviços e os compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público: serviços oferecidos; requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço; principais etapas para processamento do serviço; previsão do prazo máximo para a prestação do serviço; forma de prestação do serviço; e locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço. Observação: apesar de Lei 13.460/2017 não deixar claro se ela é aplicável às OSS, por se tratar de um documento de compromisso e padrões de qualidade de atendimento ao público, seria desejável que as OSS fornecessem informações sobre esse aspecto.	Obrigatória	Não atende	Não atende
14.3 Há canal eletrônico de acesso/interação com a OSS (Ouvidoria e/ou Fale Conosco)?	• Art. 10, §2º, da LAI c/c Art. 10, § 4º, da Lei nº 13.460/2017 c/c Art. 27, IV, da Lei nº 14.129/2021. • Decretos municipais.	• Disponibilidade: Diferentemente do e-SIC, a Ouvidoria recebe as manifestações dos cidadãos, analisa, orienta e encaminha às áreas responsáveis pelo tratamento ou apuração do caso. Normalmente os assuntos são categorizados como: sugestão, elogio, solicitação (que não é o pedido de acesso à informação, mas pode ser solicitação de providências diante de um problema reportado), reclamação e denúncia.	Obrigatória	Atende	Atende
15. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E GOVERNO DIGITAL					
15.1 Identifica o encarregado / responsável pelo tratamento de dados pessoais e disponibiliza Canal de Comunicação (telefone e/ou e-mail)?	• Arts. 5º, VIII e 23, III, 41, § 1º da LGPD + Art. 3º, incisos XVII, da Lei 14.129/2021.	• Disponibilidade: Conforme exigência expressa da LGPD, deve ser divulgado o nome do encarregado/responsável pelo tratamento de dados pessoais e disponibilizado o Canal de Comunicação (telefone e/ou e-mail) com esse servidor.	Obrigatória	Não atende	Não atende

15.2 Publica a sua Política de Privacidade e Proteção de Dados?	• Art. 50, I, da LGPD; Art. 3º, XVII, da Lei 14.129/2021.	• Disponibilidade: Em atendimento à LGPD, publica a Política de Privacidade e Proteção de Dados adotada?	Obrigatória	Não atende[32]	Atende
15.4 Possibilita o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?	• Art. 8º, §3º, III da LAI e Art. 3º, XXV da Lei 14.129/2021. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Os dados divulgados nos portais públicos (transparência ativa) devem ser legíveis por máquina e em formato aberto, disponibilizados por meio de uma Interface de Programa de Aplicativos (API). página deverá conter também as regras de como utilizar a "API" com seções detalhadas e exemplos. Neste ciclo é considerado atendido esse critério quando a OSS tiver pelo menos um caso de dados legível por máquina.	Obrigatória	Não atende	Não atende
15.6 Realiza e divulga resultados de pesquisas de satisfação?	• Arts. 3º, IV, e 24, II, da Lei 14.129/2021 c/c Art. 23, § 2º, da Lei nº 13.460/2017.	• Disponibilidade: Devem ser divulgados os resultados de pesquisas de satisfação aplicadas periodicamente junto aos usuários de seus serviços para assegurar a efetiva participação desses na avaliação dos serviços públicos, identificar lacunas e deficiências e reorientar e ajustar a prestação dos serviços. São exemplos de pesquisa de satisfação as realizadas juntos aos usuários das ouvidorias e as aplicadas em cursos, treinamentos etc.	Recomendada	Não atende	Não atende

Fonte: elaborado pela autora - dados de Atricon, 2024a (p. 35-145) e dos portais de transparência das OSS.

APÊNDICE G – Transparência das OSS: Cálculo do índice geral de atendimento aos critérios

Dimensões e Critérios	**Atendimento aos Critérios**	**Critério atendido = 1 Critério não atendido = 0**	
		FUACB	**SPDM**
1. INFORMAÇÕES PRIORITÁRIAS	62,50%		
1.1 Possui sítio oficial próprio na internet?	100%	1	1
1.2 Possui portal da transparência próprio ou compartilhado na internet?	100%	1	1
1.3 O acesso ao portal transparência está visível na capa do site?	50%	1	0
1.4 O site e o portal de transparência contêm ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	0%	0	0
2. INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS	78,57%		
2.1 Divulga a sua estrutura organizacional?	100%	1	1
2.3 Identifica o nome dos atuais responsáveis pela gestão da OSS?	100%	1	1
2.4 Divulga os endereços e telefones atuais da OSS e e-mails Institucionais?	50%	1	0

[32] Apesar de haver reportagem informando que "Fundação do ABC apresenta Programa de Proteção de Dados às unidades gerenciadas", não foi identificado no site qualquer menção à Lei nº 14.129/2021 ou o documento contendo as políticas de proteção de dados. Disponível em: https://fuabc.org.br/noticias/fundacao-do-abc-apresenta-programa-de-protecao-de-dados-as-unidades-gerenciadas/. Acesso em: 03 jan. 2025.

2.5 Divulga o horário de atendimento?	50%	1	0
2.6 Divulga os atos normativos próprios?	100%	1	1
2.7 Divulga as perguntas e respostas mais frequentes relacionadas às atividades desenvolvidas pela OSS?	50%	1	0
2.8 Participa em redes sociais e apresenta, no seu sítio institucional, link de acesso ao seu perfil?	100%	1	1
12. SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO - SIC	14,29%		
12.1 Indica a unidade/setor responsável pelo SIC?	0%	0	0
12.2 Indica o endereço físico, o telefone e o e-mail da unidade responsável pelo SIC, além do horário de funcionamento?	0%	0	0
12.3 Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	50%	0	1
12.4 A solicitação por meio de e-SIC é simples (sem exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação)?	50%	0	1
12.5 Divulga nesta seção, instrumento normativo local que regulamente a Lei nº 12.527/2011 – LAI?	0%	0	0
12.6 Divulga, na seção relativa ao e-SIC, os prazos de resposta ao cidadão, incluindo o recursal, e as autoridades competentes para o exame dos pedidos, além do procedimento referente à realização do pedido e de eventual recurso?	0%	0	0
12.7 Divulga relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes?	0%	0	0
13. ACESSIBILIDADE	70,00%		
13.1 O site oficial e o portal de transparência contêm símbolo de acessibilidade em destaque?	100%	1	1
13.2 O site e o portal de transparência contêm exibição do “caminho” de páginas percorridas pelo usuário?	0%	0	0
13.3 O site e o portal de transparência contêm opção de alto contraste?	100%	1	1
13.4 O site e o portal de transparência contêm ferramenta de redimensionamento de texto?	100%	1	1
13.5 Contém mapa do site institucional?	50%	1	0
14. OUVIDORIAS	33,33%		
14.1 Há informações sobre o atendimento presencial pela Ouvidoria (Indicação de endereço físico, telefone e e-mail da unidade responsável, além do horário de funcionamento)?	0%	0	0
14.2 Divulga Carta de Serviços ao Usuário?	0%	0	0
14.3 Há canal eletrônico de acesso/interação com a OSS (Ouvidoria e/ou Fale Conosco)?	100%	1	1
15. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E GOVERNO DIGITAL	12,50%		
15.1 Identifica o encarregado / responsável pelo tratamento de dados pessoais e disponibiliza Canal de Comunicação (telefone e/ou e-mail)?	0%	0	0
15.2 Publica a sua Política de Privacidade e Proteção de Dados?	50%	0	1
15.4 Possibilita o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?	0%	0	0
15.6 Realiza e divulga resultados de pesquisas de satisfação	0%	0	0

Fonte: elaborado pela autora.

APÊNDICE H – Transparência das OSS: Avaliação individual dos critérios (Dimensões, Critérios, Fundamentação e Itens de Verificação)

Classificação e Critérios	Fundamentação	Itens de Verificação
3. RECEITA		
3.1 Divulga as receitas da OSS, evidenciando sua previsão e realização?[33]	• Arts. 48, §1º, II e 48-A, II, da LRF e art. 8º, II, do Decreto nº 10.540/20. • Art. 207, *caput,* das Instruções nº 01/2024 do TCESP	• Disponibilidade: informações pormenorizadas quanto à receita da OSS, compreendendo, no mínimo, dados e valores relativos a: valores da receita pública prevista e da realizada, inclusive recursos extraordinários, disponibilizadas em arquivo único, para facilitar a visualização e a comparabilidade. • Atualidade: quando as informações mais recentes tiverem sido disponibilizadas até o 1º dia útil subsequente à data dos registros contábeis nos respectivos sistemas ("atualização em tempo real"). Considera-se não atendido se as informações estiverem sem atualização há mais de 5 dias úteis anteriores ao dia da avaliação. • Série histórica; • Gravação de relatórios; • Filtro de Pesquisa: (no mínimo por exercício (ano) e mês ou período).
3.2 Divulga a classificação orçamentária por natureza da receita (categoria econômica, origem, espécie)?[34]	• Art. 8º, II, "e", do Decreto nº 10.540/2020. • Art. 207, *caput, e § 1º,* das Instruções nº 01/2024 do TCESP	• Disponibilidade: divulgação da classificação orçamentária da receita realizada no mínimo por: categoria econômica, origem, espécie e desdobramento. • Atualidade: quando as informações mais recentes tiverem sido disponibilizadas até o 1º dia útil subsequente à data dos registros contábeis nos respectivos sistemas ("atualização em tempo real"). Considera-se não atendido se as informações estiverem sem atualização há mais de 5 dias úteis anteriores ao dia da avaliação. • Série histórica; • Gravação de relatórios (sugere-se a possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos estruturados e legíveis por máquina); • Filtro de pesquisa.
4. DESPESA		
4.2 Divulga informações pormenorizadas das despesas da OSS, detalhando o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e procedimento licitatório originário?	• Arts. 7º, VI e 8º, §1º, III, da LAI; arts. 48, §1º, II e 48-A, I, da LRF, art. 8º, I, "h", do Decreto nº 10.540/2020. • Art. 207, *caput,* das Instruções nº 01/2024 do TCESP.	• Disponibilidade: disponibilização de informações pormenorizadas quanto à despesa da OSS, compreendendo, no mínimo, dados e valores relativos a: - A PF ou PJ beneficiária dos pagamentos (pode vir no detalhamento do empenho/liquidação/pagamento ou em relatório específico do tipo "despesas por credor"); - Bem fornecido ou serviço prestado (deve estar no detalhamento do empenho, não servindo "listas ou relação de contratos ou compras"); - Procedimento licitatório originário (ou dispensa e inexigibilidade) da despesa. • Atualidade: quando as informações mais recentes tiverem sido disponibilizadas até o 1º dia útil subsequente à data dos registros contábeis nos respectivos sistemas ("atualização em tempo real"). Considera-se não atendido o critério se as informações estiverem sem atualização há mais de 5 dias úteis anteriores ao dia da avaliação. • Série história; • Gravação de relatórios (sugere-se a possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos estruturados e legíveis por máquina);

[33] A SPDM disponibiliza, para cada ajuste firmado com o poder público, um arquivo consolidado, informando o valor previsto e recebido mês a mês.
[34] A informação acerca da classificação orçamentária consta dos instrumentos contratuais.

		• Filtro de pesquisa (no mínimo, consulta por nome e CPF/CNPJ do credor, mês, exercício (ano).
6. RECURSOS HUMANOS		
6.1 Divulga a relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão / exoneração / inativação e carga horária semanal do cargo / função ocupada / desempenhada?	• Arts. 37, "caput" (publicidade e moralidade) e 39, § 6º, da CF; arts. 3º, I, II, III, IV e V, e 8º da LAI. • LAI municipais. • Comunicado SGD nº 16/2018 do TCESP.	• Disponibilidade: devem ser indicados, em tabela, os nomes de todos os servidores e autoridades da OSS, os cargos e/ou funções ocupados/desempenhados por cada um deles, as respectivas lotações, as datas de admissão e, conforme o caso, exoneração/inativação, além da carga horária semanal prevista para o cargo e/ou função correspondente. Todas essas informações devem estar presentes no portal. • Atualidade; • Série histórica; • Gravação de relatórios (sugere-se a possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos estruturados e legíveis por máquina); • Filtro de pesquisa (dispensada quando o número de dados disponibilizados for pequeno (quando as informações podem ser todas hospedadas em uma única página da internet, de forma que o dado seja facilmente encontrado por meio das ferramentas de busca dos navegadores).
6.2 Identifica a remuneração nominal de cada funcionário e dirigente e a tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções?	• Arts. 37, "caput" (da publicidade e moralidade) e 39, § 6º, da CF; arts. 3º, incisos I, II, III, IV e V, e 8º da LAI e Rec. Extraordinário com Agravo nº 652777 (STF - Leading Case - Tema 0483). • LAI municipais. • Comunicado SGD nº 16/2018 e art. 206 das Instruções nº 01/2024 do TCESP.	• Disponibilidade: A identificação da remuneração nominal deve possibilitar a consulta dos valores recebidos por servidores e autoridades das OSS a título de contraprestação pelos serviços prestados e a de parcelas indenizatórias. As informações devem ser nominais e a busca deve ser possível por meio de mera indicação do nome, sem exigência de informações adicionais (CPF, cargo/função...). Não deve exigir identificação do usuário para acesso. A tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções indica todas as faixas salariais conforme cada cargo/função previsto na estrutura do ente, podendo ser extraída da legislação atualizada que disciplina a remuneração dos servidores, autoridades e membros. Tanto a identificação da remuneração nominal quanto a divulgação do padrão de remuneração devem estar disponíveis no portal. • Atualidade: As informações mais recentes devem datar de, no máximo, um ano da data em que for realizada a consulta. • Série Histórica • Gravação de Relatórios: Sugere-se a possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos estruturados e legíveis por máquina. • Filtro de Pesquisa: Instrumento que permite inserir ou escolher texto, filtrando ou direcionando as opções de dados dentro do conjunto específico de informações. Dispensado quando o número de dados disponibilizados for pequeno (quando as informações podem ser todas hospedadas em uma única página da internet, de forma que o dado seja facilmente encontrado por meio das ferramentas de busca dos navegadores (ex.: ctrl + f).
6.4 Publica lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS, contendo, em relação a cada um deles: nome completo, função ou atividade exercida e nome da empresa empregadora?	• Art. 3º, I-III, c/c art. 6º, I, c/c art. 7º, II e VI, c/c art. 8º, *caput* e § 1º, III e § 2º da LAI. • LAI municipais. • Comunicado SDG nº 16/2018 do TCESP (lista de prestadores de serviços (PF e PJ) e os respectivos valores pagos)	• Disponibilidade: Divulgação de nome completo de trabalhadores de empresas terceirizadas que prestam serviços para a OSS, identificando-se funções ou atividades desenvolvidas por cada um e nome/razão social da empregadora. Pode ser por link que redirecione para download de arquivo com relação em formato de lista (.pdf ou .xls). • Atualidade: Considera-se que as informações estão atualizadas quando as mais recentes datarem de, no máximo, 180 dias da data em que for realizada a consulta. • Série Histórica

		• Gravação de Relatórios • Filtro de Pesquisa
6.5 Divulga a íntegra dos editais de concursos e seleções realizados pela OSS para provimento de vagas?	• Art. 3º, I-III, c/c art. 6º, I, c/c art. 7º, II e VI, c/c art. 8º, *caput* e § 1º, IV (por analogia) e § 2º da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Publicação, na seção correspondente, das íntegras dos editais de concursos e seleções realizados pela OSS para provimento de vagas. • Atualidade: quando as informações mais recentes datarem de, no máximo, um ano da data em que for realizada a consulta. • Série Histórica; • Filtro de Pesquisa.
6.6 Divulga informações sobre demais atos dos processos seletivos da OSS: vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva e validade?	• Art. 3º, I-III, c/c art. 6º, I, c/c art. 7º, II e VI, c/c art. 8º, *caput* e § 1º, IV (por analogia) e § 2º da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: A OSS deve oportunizar ao usuário que acesse mais informações sobre os demais atos das seleções. No mínimo, é necessário que possam ser localizados os seguintes dados: vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva e validade das seleções. • Atualidade: quando as informações mais recentes datarem de, no máximo 30 dias da data em que for realizada a consulta, nos casos em que houver processo seletivo em andamento. Em não havendo, considera-se atendido o critério, devendo ser indicada tal situação. • Filtro de Pesquisa.
9. CONTRATOS		
9.1 Divulga a relação dos contratos celebrados [com terceiros] em ordem sequencial, com o resumo, contendo, no mínimo, indicação do contratado, do valor, do objeto e da vigência, e dos aditivos decorrentes?	• Arts. 7º, VI e 8º, §1º, IV, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: Divulgação dos contratos celebrados com terceiros, com o respectivo resumo, contendo, no mínimo, indicação do contratado, do valor, do objeto e da vigência e, se houver, dos aditivos. • Atualidade; • Série Histórica; • Gravação de Relatórios; • Filtro de Pesquisa.
9.2 Divulga o inteiro teor dos contratos [com terceiros] e dos respectivos termos aditivos?	• Arts. 7º, VI e 8º, §1º, IV, da LAI. • LAI municipais.	• Disponibilidade: publicação das íntegras dos contratos com terceiros e, se houver, de termos aditivos. • Atualidade; • Série Histórica; • Filtro de Pesquisa.
11. PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS		
11.X Publica os termos de ajustes (inicial e aditivos), e os respectivos planos de trabalho?	• Comunicado SDG. nº 016/2018 do TCESP. • LAI municipais.	
11.1 Publica a Prestação de Contas do Ano Anterior (Balanço Geral)	• Comunicado SDG nº 16/2018 do TCESP.	• Disponibilidade: divulgação do Balanço Geral da OSS, compreendendo, no mínimo, os demonstrativos contábeis: Balanço Orçamentário; Balanço Financeiro; Balanço Patrimonial; Demonstrações das Variações Patrimoniais. Para atendimento do critério, as informações devem constar em documento "pesquisável". • Atualidade: quando os demonstrativos contábeis se referirem ao último exercício exigível. • Série Histórica; • Filtro de Pesquisa.

11.2 Divulga relatórios finais de prestação de contas, na forma da legislação aplicável, relatórios físico-financeiros de acompanhamentos?	• Comunicado SDG nº 16/2018 do TCESP. • LAI municipais.	• Disponibilidade: divulgação do relatório de gestão ou atividades elaborado pela OSS a respeito de sua gestão no exercício anterior, abrangendo os principais resultados (nas áreas finalísticas e/ou de gestão). Para atendimento ao critério, as informações devem constar em documento "pesquisável". • Atualidade: quando o relatório de gestão ou atividade se referir ao último exercício encerrado. • Série Histórica • Filtro de Pesquisa

Fonte: elaborado pela autora - dados de Atricon, 2024a (p. 35-145) e dos portais de transparência das OSS.

APÊNDICE I – Transparência das OSS: Avaliação individual dos critérios (FUABC)

Classificação e Critérios	**Observância aos Critérios**								
	AME Mauá[35]	AME SA[36]	Complexo de Saúde Mauá (Hospital Nardini)[37]	Complexo de Saúde (SBC)[38]	Complexo de Saúde (SCS)[39]	Hospital Estadual Mário Covas (SA)[40]	Rede de Reabilitação Lucy Montoro Diadema[41]	Atenção Hospitalar (SA)[42]	Atenção Básica (SA)[43]
3. RECEITA									
3.1 Divulga as receitas da OSS, evidenciando sua previsão e realização?[44]	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
3.2 Divulga a classificação orçamentária por natureza da receita (categoria econômica, origem, espécie)?[45]	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
4. DESPESA									
4.2 Divulga informações pormenorizadas das despesas da OSS, detalhando o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e procedimento licitatório originário?	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
6. RECURSOS HUMANOS									

35 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/ame-maua/. Acesso em: 06 jan. 2025.
36 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/ame-santo-andre/. Acesso em: 06 jan. 2025.
37 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/complexo-de-saude-de-maua-hospital-nardini/. Acesso em: 06 jan. 2025.
38 Disponível em: . https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/complexo-de-saude-de-sao-bernardo-do-campo/ Acesso em: 06 jan. 2025.
39 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/complexo-hospitalar-municipal-de-sao-caetano-do-sul/. Acesso em: 06 jan. 2025.
40 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/hospital-estadual-mario-covas/. Acesso em: 06 jan. 2025.
41 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/rede-de-reabilitacao-lucy-montoro-diadema/. Acesso em: 06 jan. 2025.
42 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/santo-andre-atencao-hospitalar/. Acesso em: 06 jan. 2025.
43 Disponível em: https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/santo-andre-atencao-basica/. Acesso em: 06 jan. 2025.
44 A FUABC disponibiliza, para cada ajuste firmado com o poder público, um contendo apenas o valor repassado, não informando o valor previsto.
45 A informação acerca da classificação orçamentária consta dos instrumentos contratuais.

6.1 Divulga a relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão / exoneração / inativação e carga horária semanal do cargo / função ocupada / desempenhada?[46]	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.2 Identifica a remuneração nominal de cada funcionário e dirigente e a tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções?[47]	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.4 Publica lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS, contendo, em relação a cada um deles: nome completo, função ou atividade exercida e nome da empresa empregadora?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.5 Divulga a íntegra dos editais de concursos e seleções realizados pela OSS para provimento de vagas?	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
6.6 Divulga informações sobre demais atos dos processos seletivos da OSS: vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva e validade? [48]	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
9. CONTRATOS									
9.1 Divulga a relação dos contratos celebrados [com terceiros] em ordem sequencial, com o resumo, contendo, no mínimo, indicação do contratado, do valor, do objeto e da vigência, e dos aditivos decorrentes?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
9.2 Divulga o inteiro teor dos contratos [com terceiros] e dos respectivos termos aditivos?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
11. PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS									

[46] A FUABC disponibiliza dois arquivos diferentes, um contendo os campos “cargo, sit. Folha, salário base, liq. a receber, total bruto e matricula” e outro com os campos “departamento, nome, cargo, horas mês e matricula”, de forma que, para saber o salário, de fato, de um funcionário, é necessário ver a matrícula em um arquivo e consultar em outro arquivo, o que desrespeita o critério.

[47] A tabela que contém a relação nominal dos empregados e dirigentes não identifica a remuneração, sendo necessário acessar uma outra tabela. Não há divulgação do padrão de remuneração no portal.

[48] Na opção de “Acesso à informação”, “compras e contratações”, há apenas dois editais de processo seletivo, datados de 2022.

11.X Publica os termos de ajustes (inicial e aditivos), e os respectivos planos de trabalho?	Atende[49]	Atende	Atende[50]	Atende[51]	Atende[52]	Atende[53]	Atende[54]	Atende[55]	Atende[56]
11.1 Publica a Prestação de Contas do Ano Anterior (Balanço Geral)[57]	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
11.2 Divulga relatórios finais de prestação de contas, na forma da legislação aplicável, relatórios físico-financeiros de acompanhamentos?[58]	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende

APÊNDICE J – Transparência das OSS: Avaliação individual dos critérios (SPDM)

Classificação e Critérios	**Observância aos Critérios**			
	Rede de Saúde Santo André[59]	**Hospital Estadual Diadema[60]**	**Hospital Lacan (SBC)[61]**	**Rede de Saúde Diadema[62]**
3. RECEITA				
3.1 Divulga as receitas da OSS, evidenciando sua previsão e realização?[63]	Atende	Atende	Atende	Atende
3.2 Divulga a classificação orçamentária por natureza da receita (categoria econômica, origem, espécie)?[64]	Atende	Atende	Atende	Atende
4. DESPESA				
4.2 Divulga informações pormenorizadas das despesas da OSS, detalhando o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e procedimento licitatório originário?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende[65]

[49] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.
[50] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.
[51] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.
[52] A OSS disponibilizou o contrato em formato pesquisável e o plano de trabalho em formato não pesquisável.
[53] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.
[54] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.
[55] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.
[56] A OSS disponibilizou o contrato em formato não pesquisável e o plano de trabalho em formato pesquisável.
[57] Houve publicação Balanço Patrimonial e dos Balancetes de Verificação.
[58] Há publicação de um Relatório de Gestão anual, no qual são informados os principais resultados no ano.
[59] Disponível em: https://www.spdmpais.org.br/Home/Transparencia?idMunicipio=18. Acesso em: 20 dez. 2024.
[60] Disponível em: https://hed.spdmafiliadas.org.br/acesso-a-informacao-hed/. Acesso em: 19 dez. 2024.
[61] Disponível em: http://hospitallacan.spdmafiliadas.org.br/acesso-a-informacao-hlacan/. Acesso em: 19 dez. 2024.
[62] Disponível em: https://www.spdmpais.org.br/Home/Transparencia?idMunicipio=12. Acesso em: 03 jan. 2025.
[63] A SPDM disponibiliza, para cada ajuste firmado com o poder público, um arquivo consolidado, informando o valor previsto e recebido mês a mês.
[64] A informação acerca da classificação orçamentária consta dos instrumentos contratuais.
[65] Apesar de haver uma relação das despesas, não há detalhamento acerca de qual serviço foi prestado pelo fornecedor. Além disso, o arquivo foi disponibilizado apenas em formato PDF. Disponível em: https://sysweb.spdmpais.org.br/AdminSites/Transparencia/IndexLinks?idPai=12594&descricaoPai=TITULO&idContrato=12203. Acesso em: 20 dez 2024.

6. RECURSOS HUMANOS				
6.1 Divulga a relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão / exoneração / inativação e carga horária semanal do cargo / função ocupada / desempenhada?[66]	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.2 Identifica a remuneração nominal de cada funcionário e dirigente e a tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções?[67]	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.4 Publica lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS, contendo, em relação a cada um deles: nome completo, função ou atividade exercida e nome da empresa empregadora?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.5 Divulga a íntegra dos editais de concursos e seleções realizados pela OSS para provimento de vagas?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
6.6 Divulga informações sobre demais atos dos processos seletivos da OSS: vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva e validade? [68]	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
9. CONTRATOS				
9.1 Divulga a relação dos contratos celebrados [com terceiros] em ordem sequencial, com o resumo, contendo, no mínimo, indicação do contratado, do valor, do objeto e da vigência, e dos aditivos decorrentes?	Não atende	Não atende[69]	Não atende	Não atende
9.2 Divulga o inteiro teor dos contratos [com terceiros] e dos respectivos termos aditivos?	Não atende	Não atende	Não atende	Não atende
11. PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS				
11.X Publica os termos de ajustes (inicial e aditivos), e os respectivos planos de trabalho?	Não atende[70]	Atende[71]	Não atende[72]	Atende[73]
11.1 Publica a Prestação de Contas do Ano Anterior (Balanço Geral)[74]	Atende	Atende	Atende	Atende
11.2 Divulga relatórios finais de prestação de contas, na forma da legislação aplicável, relatórios físico-financeiros de acompanhamentos?	Não atende[75]	Não atende[76]	Não atende[77]	Não atende

[66] A SPDM disponibiliza um arquivo contendo apenas o nome do cargo, a jornada e o salário correspondente ao cargo, de forma que não há divulgação da relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, as respectivas lotações, as suas datas de admissão/exoneração /inativação e a carga horária semanal do cargo/função ocupada/desempenhada.

[67] A SPDM disponibiliza um arquivo contendo apenas o nome do cargo, a jornada e o salário do correspondente cargo, de forma que não é possível identificar a remuneração nominal do funcionário. Ainda, não há divulgação do padrão de remuneração no portal.

[68] Na opção de "Acesso à informação", "compras e contratações", há apenas dois editais de processo seletivo, datados de 2022.

[69] Apesar de a SPDM disponibilizar arquivo contendo indicação do contratado, valor, objeto e vigência, o arquivo é disponibilizado apenas em PDF, de forma que o item de verificação "gravação de relatórios" não é atendido (possibilidade de gravar a relação dos contratos em pelo menos um formato editável, como extensões do tipo txt, csv, odt, calc, rtf, json, dentro de um conjunto específico de informações).

[70] A OSS disponibilizou o contrato em formato não pesquisável e o não disponibilizou o plano de trabalho.

[71] O arquivo relativo ao ajuste inicial não foi disponibilizado em formato pesquisável.

[72] Foi disponibilizado apenas o ajuste inicial e o plano de trabalho, ambos em formato pesquisável, não havendo qualquer aditamento no portal de transparência.

[73] O ajuste inicial e o plano de trabalho não foram disponibilizados em formato pesquisável.

[74] Houve publicação apenas do Balanço Patrimonial.

[75] Na opção de "Relatórios", havia publicação apenas do "relatório de transparência e igualdade salarial de mulheres e homens".

[76] Apesar de a SPDM disponibilizar um comparativo entre as metas propostas e o alcance dessas metas, na opção "Relatórios Anuais" constam apenas os Relatórios Anuais de Prestação de Contas e os Relatórios Conclusivos Anuais da Comissão de Avaliação dos anos de 2021 e de 2022.

[77] A SPDM disponibilizou um comparativo entre duas metas propostas o percentual de alcance dessas duas metas. Na opção "Relatórios Anuais" consta apenas o Relatório Anual de Prestação de Contas do ano de 2022.

Fonte: elaborado pela autora - dados de Atricon, 2024a (p. 35-145) e dos portais de transparência das OSS.

APÊNDICE K – Transparência das OSS: Cálculo do índice individual de atendimento aos critérios

Classificação e Critérios	Atendimento aos Critérios	Observância aos Critérios												
		Rede de Saúde Santo André	Hospital Estadual Diadema	Hospital Lacan (SBC)	Rede de Saúde Diadema	AME Mauá	AME SA	Complexo de Saúde Mauá (Hospital Nardini)	Complexo de Saúde (SBC)	Complexo de Saúde (SCS)	Hospital Estadual Mário Covas (SA)	Rede de Reabilitação Lucy Montoro Diadema	Atenção Hospitalar (SA)	Atenção Básica (SA)
3. RECEITA	60,71%													
3.1 Divulga as receitas da OSS, evidenciando sua previsão e realização?	28,57%	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2 Divulga a classificação orçamentária por natureza da receita (categoria econômica, origem, espécie)?	92,86%	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
4. DESPESA	64,29%													
4.2 Divulga informações pormenorizadas das despesas da OSS, detalhando o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e procedimento licitatório originário?	64,29%	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6. RECURSOS HUMANOS	25,71%													
6.1 Divulga a relação nominal dos funcionários e dirigentes, seus cargos/funções, lotações, datas de admissão / exoneração / inativação e carga horária semanal do cargo / função ocupada / desempenhada?	0,00%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.2 Identifica a remuneração nominal de cada funcionário e dirigente e a tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções?	0,00%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

6.4 Publica lista dos terceirizados que prestam serviços para a OSS, contendo, em relação a cada um deles: nome completo, função ou atividade exercida e nome da empresa empregadora?	0,00%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.5 Divulga a íntegra dos editais de concursos e seleções realizados pela OSS para provimento de vagas?	64,29%	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6.6 Divulga informações sobre demais atos dos processos seletivos da OSS: vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva e validade?	64,29%	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
9. CONTRATOS	0,00%													
9.1 Divulga a relação dos contratos celebrados em ordem sequencial, com o seu respectivo resumo, contendo, no mínimo, indicação do contratado, do valor, do objeto e da vigência, bem como dos aditivos deles decorrentes?	0,00%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9.2 Divulga o inteiro teor dos contratos e dos respectivos termos aditivos?	0,00%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11. PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS	66,67%													
11.X Publica os termos de ajustes (inicial e aditivos), e os respectivos planos de trabalho?	71,43%	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
11.1 Publica a Prestação de Contas do Ano Anterior (Balanço Geral)	64,29%	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
11.2 Divulga o Relatório de Gestão ou Atividades?	64,29%	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Fonte: elaborado pela autora.

APÊNDICE L – Transparência das OSS: Critérios não aplicáveis

Dimensões e Critérios	Fundamentação
2. INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS	
2.9 Inclui botão do Radar da Transparência Pública no site institucional ou portal transparência?	Art. 37 da CF (princípio da publicidade) e art. 3º da LAI.
4. DESPESA	
4.1 Divulga as despesas da OSS, detalhando sua execução (empenho, liquidação e pagamento) e identificando sua classificação orçamentária (unidade orçamentária, a função, a subfunção, categoria econômica, grupo de despesa, elemento de despesa e a fonte dos recursos)?	Arts. 7º, VI e 8º, §1º, III, da LAI; arts. 48, §1º, II e 48-A, I, da LRF; art. 8º, I, do Decreto nº 10.540/20.
5. CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS	
5.1 Identifica as transferências recebidas a partir da celebração de convênios / acordos com indicação, no mínimo, do valor total previsto dos recursos envolvidos, do valor recebido, do objeto, da origem (órgão repassador / concedente) e data do repasse?	Art. 8º, § 1º, II, da LAI.
5.1 Identifica as transferências recebidas a partir da celebração de convênios / acordos com indicação, no mínimo, do valor total previsto dos recursos envolvidos, do valor recebido, do objeto, da origem (órgão repassador / concedente) e data do repasse?	Art. 8º, § 1º, II, da LAI.
5.2 Identifica as transferências realizadas a partir da celebração de convênios / acordos / ajustes, com indicação, no mínimo, do beneficiário, do objeto, do valor total previsto para repasse, do valor concedido e a data do repasse?	Art. 8º, §1º, II, da LAI e art. 8º, I, "f" do Decreto nº 10.540/20.
5.3 Identifica os acordos firmados que não envolvam transferência de recursos financeiros, identificando as partes, o objeto e as obrigações ajustadas?	Art. 37, *caput* da CF e Art. 8º, § 1º, V, da LAI.
6. RECURSOS HUMANOS	
6.3 Divulga a lista de seus estagiários?	Arts. 37, *caput* (publicidade e moralidade) e 39, § 6º, da CF; arts. 3º, I, II, III, IV e V, e 8º da LAI.
7. DIÁRIAS	
7.1 Divulga o nome e o cargo/função do beneficiário, além do valor total recebido, número de diárias usufruídas por afastamento, período de afastamento, motivo do afastamento e local de destino?	Art. 48-A, I, da LRF; arts. 3º, I, II, III, IV e V, 7º, VI, e 8º da LAI, art. 37, *caput*, da CF (publicidade) e art. 8º, I, "e" do Decreto nº 10.540/20.
7.2 Divulga tabela ou relação que explicite os valores das diárias dentro do Estado, fora do Estado e fora do país, conforme legislação local?	Art. 48-A, I, da LRF; arts. 3º, I, II, III, IV e V, 7º, VI, e 8º da LAI, art. 37, *caput*, da CF (publicidade) e art. 8º, I, "e" do Decreto nº 10.540/20.
8. LICITAÇÕES	
8.1 Divulga a relação das licitações em ordem sequencial, informando o número e modalidade licitatória, o objeto, valor estimado/homologado e a situação?	Arts. 7º, VI, e 8º, § 1º, IV, da LAI.
8.2 Divulga a íntegra dos editais de licitação?	Arts. 7º, VI, e 8º, §1º, IV, da LAI c/c art. 25, § 3º, da Lei 14.133/2021.
8.3 Divulga a íntegra dos demais documentos das fases interna e externa das licitações?	Arts. 7º, VI, e 8º, § 1º, IV, da LAI c/c art. 25, § 3º, da Lei 14.133/2022.
8.4 Divulga a íntegra dos principais documentos dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação?	Arts. 7º, VI, e 8º, §1º, IV, da LAI e art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.
8.5 Divulga a íntegra das Atas de Adesão – SRP?	Arts. 7º, VI, e 8º, §1º, IV, da LAI; art. 11, III, do Decreto nº 7.892/2013 e art. 18, §4º, do Decreto nº 11.462/2023.
8.7 Divulga a relação dos licitantes e/ou contratados sancionados administrativamente pelo Poder ou órgão	Art. 156 e 161 da Lei 14.133/2022.

9. CONTRATOS	
9.3 Divulga a relação/lista dos fiscais de cada contrato vigente e encerrado?	Arts. 7º, VI e 8º, §1º, IV, da LAI.
9.4 Divulga a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentaram a eventual alteração dessa ordem?	Art. 141, § 3º, da Lei 14.133/2021.
10. OBRAS	
10.1 Divulga informações sobre obras: data de início, etapas, percentual concluído, status e previsão de conclusão?	Art. 8º, § 1º, V da Lei nº 12.527/2011; Art. 94, § 3º, da Lei 14.133/2021.
10.2 Divulga os quantitativos, e os preços unitários e totais contratados?	Art. 8º, §1º, V da Lei nº 12.527/2011; art. 94, § 3º, da Lei 14.133/2021.
10.3 Divulga os quantitativos executados e os preços praticados?	Art. 8º, §1º, V da Lei nº 12.527/2011; art. 94, § 3º, da Lei 14.133/2021.
10.4 Divulga relação das obras paralisadas contendo o motivo, o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução?	Art. 8º, § 1º, V, da LAI e art. 115, § 6º, da Lei nº 14.133/2021.
11. PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS	
11.3 Divulga o resultado da apreciação e/ou julgamento das contas pelo Tribunal de Contas?	Art. 48, caput, da LRF.
11.4 Divulga o resultado do julgamento das Contas do Chefe do Poder Executivo pelo Poder Legislativo?	Art. 56, §3º, da LRF.
11.5 Divulga o Relatório de Gestão Fiscal (RGF)?	Art. 48, *caput*, da LRF.
11.6 Divulga o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)?	Art. 48, *caput*, da LRF.
11.7 Divulga os objetivos estratégicos do Poder ou órgão e os indicadores definidos para mensurar o alcance desses objetivos (plano estratégico institucional ou instrumento equivalente)?	Art. 3º, I-III, c/c art. 7º, VII, a, c/c art. 8º, § 1º, V, da LAI.
11.8 Divulga a Lei do Plano Plurianual (PPA) e seus anexos?	Art. 48, *caput*, da LRF.
11.9 Divulga a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e seus anexos?	Art. 48, *caput*, da LRF.
11.10 Divulga a Lei Orçamentária (LOA) e seus anexos?	Art. 48, *caput*, da LRF.
12. SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO - SIC	
12.8 Divulga lista de documentos classificados em cada grau de sigilo, contendo pelo menos o assunto sobre o qual versa a informação, a categoria na qual ela se encontra, o dispositivo legal que fundamenta a classificação e o respectivo prazo?	Art. 30, II, da LAI.
12.9 Divulga lista das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses?"	Art. 30, I, da LAI.
15. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E GOVERNO DIGITAL	
15.3 Possibilita a demanda e o acesso a serviços públicos por meio digital, sem necessidade de solicitação presencial?	Arts. 3º, II, III e X, e 14 da Lei 14.129/2021.
15.5 Regulamenta a Lei Federal nº 14.129/2021 e divulga a normativa em seu portal?	NR Conjunta Atricon nº 02/2022.
16. RENÚNCIAS DE RECEITAS	
16.1 Identifica as espécies de desonerações concedidas, informando, quando aplicável, sobre os requisitos necessários para acesso a cada uma delas e o procedimento previsto para as respectivas concessões?	Art. 7º, VI, da LAI e art. 198, §3º, III, do Código Tributário Nacional.
16.2 Divulga os dados quantitativos sobre as renúncias de receitas, indicando a espécie, a justificativa e fundamento legal, a previsão do montante a ser renunciado de acordo com as leis orçamentárias e o valor renunciado, além das medidas previstas no caput do artigo 14 da LRF?	Art. 37, *caput*, da CF, Arts. 14, 48, §1º, II e 48-A, II, da LRF e art. 8º, II, do Decreto nº 10.540/20.
16.3 Divulga informações pormenorizadas das renúncias de receita, contendo, no mínimo, identificação dos beneficiários (nome e CNPJ), setor, espécie do benefício, produto (se aplicável), valor, contrapartida e/ou impacto obtido e/ou estimado (quando aplicável) e vigência?	Art. 37, *caput*, da CF, Arts. 14, 48, §1º, II e 48-A, II, da LRF e art. 8º, II, do Decreto nº 10.540/20.
16.4 Divulga dados específicos sobre incentivos relacionados a projetos culturais (inclusive esportivos), identificando, no mínimo, nome do patrocinador/doador, beneficiário, data de captação e valor captado, andamento do projeto e prazo?	Art. 37, *caput*, da CF, Arts. 14, 48, §1º, II e 48-A, II, da LRF e art. 8º, II, do Decreto nº 10.540/20.
17. EMENDAS PARLAMENTARES	

17.1 Identifica as emendas parlamentares, contendo informações sobre a autoria, o valor previsto e realizado, objeto, função de governo?	EC nº 105/2019, Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021, art. 19; Nota Recomendatória Atricon nº 01/2022; Acórdão nº 518/2023 - TCU-Plenário
17.2 Demonstra detalhadamente a execução orçamentária e financeira oriundas de transferências disciplinadas pela EC nº 105 nos demonstrativos fiscais?	EC nº 105/2019, Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021, art. 19; Nota Recomendatória Atricon nº 01/2022; Acórdão nº 518/2023 - TCU-Plenário.
18. SAÚDE	
18.1 Divulga o plano de saúde, a programação anual e o relatório de gestão?	Art. 8º, § 1º, V e art. 9º, II, da LAI e art. 37, *caput*, da CF (publicidade).
18.2 Divulga informações relacionadas aos serviços de saúde, indicando os horários, os profissionais prestadores de serviços, as especialidades e local?	Art. 7º, VI, da Lei nº 8.080/1990.
18.3 Divulga lista dos medicamentos a serem fornecidos pelo SUS e informações de como obter medicamentos, incluindo os de alto custo?	Art. 6º-A da Lei nº 8.080/1990 (alterada pela Lei nº 14.654/2023).
19. EDUCAÇÃO	
19.1 Divulga o plano de educação e o respectivo relatório de resultados?	Art. 37, "caput" da CF; Art. 8º, § 1º, V, da LAI e Art. 8º da Lei nº 13.005/2014.
19.2 Divulga a lista de espera em creches públicas e os critérios de priorização de acesso a elas?	Art. 37, "caput" da CF e Art. 8º, § 1º, V, da LAI; Art. 5º, §1º, IV da Lei nº 9.394/96 (LDB, alterada pela Lei nº 14.685/23)

Fonte: elaborado pela autora - dados de Atricon, 2024a (p. 35-145) e dos portais de transparência das OSS.