



ESTADO DE GOIÁS
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DAS CONTAS DE CONTRATOS DE GESTÃO

Nota Técnica nº: 11/2017 SEI - SFCCG- 15101

NOTA TÉCNICA CONCLUSIVA

GERÊNCIA DE AUDITORIA DE CONTAS – GAC

**SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DAS CONTAS DE CONTRATOS DE GESTÃO –
SFCCG**

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS – CGE

DEZEMBRO/2017

NOTA TÉCNICA CONCLUSIVA Nº 011/2017-GAC/SFCCG
REGISTRO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL Nº 017/2017
PROCESSO Nº 201700005005350 Contrato de Gestão n.º 01/2011 - OVG

I. IDENTIFICAÇÃO

Órgão supervisor/Contratante: Secretaria de Gestão e Planejamento - SEGPLAN

CNPJ: 02.476.034/0001-82

Organização Social/Contratada: Organização das Voluntárias de Goiás - OVG

CNPJ: 02.106.664/0001-65

Repasse financeiros em 2016

Valor global previsto: R\$ 158.445.088,04*

Valor global realizado: R\$ 153.996.547,84**

Valor médio mensal realizado: R\$ 12.833.045,65

* conforme a contribuição do 10º e 11º aditivos para 2016

* valor levantado pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação - CAA para emissão de seu relatório conclusivo.

Vigência do Contrato de Gestão: 01/07/2011 a 30/06/2017

Ordem de Serviço nº 2017.0605.093325-61-CGE

Auditor da CGE: Antônio Sávio de Moraes – Gestor de Finanças e Controle

Ementa: Trata-se de fiscalização, em especial com relação aos seguintes pontos: adequada formalização e tempestividade na prestação de contas anual de 2014, avaliação dos trabalhos desenvolvidos pelas comissões de avaliação e fiscalização, referente à execução do contrato de gestão nº 001/2011. As contas anuais foram submetidas pela Organização Social ao Órgão Supervisor signatário do ajuste, conforme cláusula décima primeira do contrato de gestão com o objetivo de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos recebidos, o adimplemento do seu objeto e, principalmente, o alcance dos resultados almejados. Nos termos do § 2º, inciso X, do artigo 21, da Resolução Normativa n.º 007/2011 – TCE/GO e disposições do contrato de gestão, a prestação de contas da Organização Social deverá ser considerada regular, regular com ressalvas ou irregular, mediante ato do dirigente do Órgão Supervisor.

II. PREÂMBULO

A prestação de contas anual da OVG foi submetida à apreciação do Órgão Supervisor – Secretaria de Gestão e Planejamento - SEGPLAN, em cumprimento do dever de prestar contas. A norma que pauta e orienta a presente Nota Técnica é a Resolução Normativa nº 007/2011, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, que em seu art. 19, parágrafo único, assim dispõe sobre o tema:

Parágrafo único. Entende-se por Prestação de Contas relativa à execução do contrato de gestão, a comprovação perante o Órgão Supervisor, da correta aplicação dos recursos públicos recebidos, do adimplemento do objeto do contrato de gestão e, principalmente, do alcance dos resultados almejados, cuja avaliação de desempenho da Organização Social deverá ser considerada satisfatória, a qual deverá ser instruída dos documentos previstos nos artigos 20 e 21 desta Resolução.

2. Cabe ao Órgão Supervisor, em especial, os procedimentos de controle e fiscalização (acompanhar, fiscalizar e monitorar a execução do contrato de gestão, avaliar cumprimento das metas pactuadas e aprovar as contas da Organização Social contratada) de acordo com os §§ 1º e 2º do art. 21, da Resolução Normativa nº 007/2011, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

2.1 Destaca-se, ainda, o papel do Conselho Fiscal da Organização Social, que tem a atribuição de fiscalizar de forma assídua e minuciosa a administração da entidade contratada, conforme determina no art. 5º, da Lei Estadual nº 15.503/2005.

3. Depois da apreciação dos autos, deve o Órgão Supervisor encaminhar à Controladoria-Geral do Estado - CGE o processo de prestação de contas anual da contratada, instruído em conformidade com as normas que regem os contratos de gestão.

4. No âmbito da Controladoria-Geral do Estado será efetuado o registro do processo de prestação de contas anual da Organização Social e, também, a fiscalização dos parâmetros definidos pelo art. 4º, da Instrução Normativa nº 34/2016- CGE/GAB, de 09 de maio de 2016, que dispõe:

Art. 4º As prestações de contas relativas aos Contratos de Gestão, formalizados entre o Poder Público e Organizações Sociais, ao serem recebidas na CGE, serão objeto de fiscalização em especial com relação aos seguintes pontos:

I - a adequada formalização e tempestividade na Prestação de Contas, inclusive sua disponibilização aos órgãos competentes em homenagem ao princípio da transparência pública;

II - avaliação dos trabalhos desenvolvidos pelas comissões de avaliação e fiscalização.

§ 1º A Controladoria-Geral do Estado emitirá Nota Técnica acerca das contas apresentadas, no prazo de 15 (quinze) dias, prorrogáveis, contados da disponibilização na íntegra dos elementos previstos na legislação de regência, sem prejuízo de diligências saneadoras que suspendem o prazo ora fixado.

§ 2º Os achados e seus fundamentos da Nota Técnica mencionada no parágrafo anterior desta Instrução, serão disponibilizados ao Órgão Supervisor, para que no exercício do contraditório e ampla defesa, apresente suas alegações de defesa e/ou razões de justificativas, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 3º Transcorrido o prazo fixado no § 2º a CGE elaborará Nota Técnica Conclusiva, recomendando e/ou adotando as medidas pertinentes, tais como: comunicação de irregularidades ao Tribunal de Contas do Estado; sugestões para melhorias de práticas de gestão; recomendação para ressarcimento ou recomposição de valores ao patrimônio do Estado; encaminhamento dos fatos à Procuradoria-Geral do Estado nos casos que configurem improbidade administrativa e todos quanto recomendem a indisponibilidade de bens, dentre outras pertinentes.

§ 4º Na Nota Técnica ficará registrado também que o recurso transferido poderá ser objeto de inspeções e auditorias, com a possibilidade de ser verificado o cumprimento do objeto, inclusive fisicamente, e de utilizar, dentre outros documentos, a Prestação de Contas encaminhada.

§ 5º A documentação encaminhada poderá subsidiar a definição e adoção de trilhas eletrônicas e/ou a identificação de indícios de impropriedades a serem verificadas in loco ou por exame documental.

(Os Grifos são nossos).

5. À luz do § 4º do art. 21, da Resolução Normativa supracitada, o Órgão Supervisor deverá manter arquivado em boa ordem, pelo prazo de cinco anos contados da aprovação, o processo de prestação de contas anual da contratada, inclusive com os documentos exigidos pela legislação pertinente, visando comprovar os gastos realizados pela Organização Social.

6. Ressalta-se, também, que compete ao Órgão Supervisor fazer constar no processo de tomada de contas anual as peças documentais previstas no parágrafo único do art. 22, da Resolução Normativa nº 007/2011, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, quais sejam: o rol de documentos definidos no art. 20, inciso I a XII, acompanhado do parecer e julgamento por seu dirigente máximo.

III. RESULTADO DA ANÁLISE

7. Esta análise se dá com base nos dados e informações contidos no processo de prestação de contas anual, aportado nesta Controladoria, por meio do Ofício nº 020/2017 – CAECG SEGPLAN/OVG, de 22/05/2017 (folhas 398). A prestação de contas anual elaborada pela diretoria da Organização Social foi aprovada por seu Conselho de Administração, que a encaminhou ao Órgão Supervisor. Este, por meio do seu dirigente máximo, emitiu a manifestação conclusiva de fls. 399/400, com vistas à apreciação das contas anuais da

contratada, em conformidade com os artigos 208 e 209 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

8. O presente trabalho de fiscalização encontra-se previsto no artigo 4º da Instrução Normativa nº 34/2016-CGE/GAB, de 09 de maio de 2016, sobre as contas anuais de 2016, contrato de gestão nº 001/2011, a cargo desta Controladoria, conforme definido na Ordem de Serviço nº 2017.0605.093325-61-CGE.

8.1. Para tanto, foram aplicados os seguintes procedimentos: verificação da aderência entre as normas pertinentes e a prestação de contas; análise de relatórios gerenciais; verificação dos resultados dos trabalhos realizados pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Órgão Supervisor; análise do relatório de auditoria independente sobre as demonstrações financeiras; avaliação das medidas adotadas pela contratante e contratada, objetivando o saneamento das não conformidades ocorridas no exercício financeiro, que geraram prejuízos ao erário ou inviabilizaram o alcance das metas fixadas no contrato de gestão.

8.2. Submetido preliminarmente ao Órgão Supervisor o resultado da análise sobre a prestação de contas da Organização Social (fls. 641 e 642), esse manifestou-se tempestivamente (fls. 644 a 671), com a apresentação de suas razões em relação aos achados constantes da Nota Técnica Preliminar nº 004/2017 – GAC/SFCCG. As razões do Órgão Supervisor e respectiva posição da fiscalização da CGE estão expostas neste documento em relação a cada achado. Ressalva-se que, em face de erro, as folhas após o nº 644 devem ser renumeradas.

9. A metodologia adotada por esta Controladoria objetiva dar visibilidade aos resultados atingidos pela contratada, em harmonia com o estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, no art. 19 da Resolução supracitada e no contrato de gestão, conforme a seguinte exposição:

9.1. Publicação no Diário Oficial do Estado da convocação pública de Organizações Sociais qualificadas e de entidades passíveis de qualificação na área de interesse (*inciso I do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Apresentou atos próprios da dispensa de licitação, regida pela Lei nº 8.666/93, (fls. 05 a 10 e 406 a 410) e não houve a readequação do contrato de gestão à Lei nº 15.503/2005, apesar da requalificação da OVG como Organização Social, pelo Decreto nº 8.501/2015. Entretanto, como a exigência de publicação da convocação pública somente foi introduzida na Lei nº 15.503/2005 em 30/12/2013, com a edição da Lei nº 18.331/2013, ou seja, após a celebração do contrato de gestão com a OVG, não se considerou o fato como Achado.

9.2. Publicação da decisão do Poder Público para firmar o contrato de gestão, com indicações das atividades a serem executadas e das entidades que manifestaram interesse na celebração do referido instrumento (*inciso II do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Apresentou atos próprios da dispensa de licitação, regida pela Lei nº 8.666/93, (fls. 05 a 10 e 406 a 410) e não houve a readequação do contrato de gestão à Lei nº 15.503/2005, apesar da requalificação da OVG como Organização Social, pelo Decreto nº 8.501/2015. Entretanto, como a exigência de publicação da decisão de firmar o contrato de gestão somente foi introduzida na Lei nº 15.503/2005 em 30/12/2013, com a edição da Lei nº 18.331/2013, ou seja, após a pactuação com a OVG, não se considerou o fato como Achado.

9.3. Justificativa sobre os critérios de escolha da Organização Social contratada (*inciso III do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*);

Apresentou atos próprios da dispensa de licitação, regida pela Lei nº 8.666/93, (fls. 05 a 10 e 406 a 410) e não houve a readequação do contrato de gestão à Lei nº 15.503/2005, apesar da requalificação da OVG como Organização Social, pelo Decreto nº 8.501/2015. Entretanto, como a exigência de justificativa dos critérios de escolha da Organização Social somente foi introduzida na Lei nº 15.503/2005 em 30/12/2013, com a edição da Lei nº 18.331/2013, ou seja, após a celebração do contrato de gestão com a OVG, não se considerou o fato como Achado.

9.4. Cópia dos documentos que comprovem o cumprimento dos requisitos estabelecidos na Lei Estadual 15.503/2005 (*inciso IV do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido. Tendo a OVG sido requalificada por força do Decreto nº 8.501/2015, cumpriu os requisitos próprios para atuação como Organização Social. Por conseguinte, atendeu ao art. 2º da Lei nº 15.503/2005.

9.5. Estatuto registrado da entidade qualificada como Organização Social (*inciso V do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Descrição do achado:

Composição do Conselho de Administração em desacordo com a legislação.

Situação encontrada:

O estatuto da entidade não foi adequado para atender aos quantitativos de membros representantes do Poder Público. Estes deveriam ser três, sendo que o estatuto prevê dois representantes do Poder Público (fls. 34).

Critérios:

- a) Inciso I do art. 3º da Lei nº 15.503/2005.
- b) Inciso II, alínea c do art. 2º da Lei nº 15.503/2005;
- c) inciso V do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE.

Manifestação do Órgão Supervisor - SES:

Informa o Órgão Supervisor (fls. 644, 645 e 659) que, “quanto à composição do Conselho de Administração em desacordo com a legislação, conforme resposta da OVG, encaminhada no dia 28/09/17 (pg. 644), na última reunião do Conselho de Administração foi aprovada a alteração do número de Conselheiros no Estatuto, bem como solicitado ao Estado de Goiás a indicação dos membros a seu cargo, conforme cópia do Ofício nº 908/2017 – DIGER (pg. 645) que fazemos juntar aos autos”.

Análise da CGE:

Diante dos esclarecimentos do Órgão Supervisor, e, à luz do disposto no Ofício nº 908/2017-DIGER (fls. 645) dirigido ao Senhor Governador do Estado, em que se solicita a indicação de três titulares e suplentes para representantes do Poder Público no Conselho de Administração da OVG, fica subentendido que se adequou o estatuto à Lei nº 15.503/2005.

9.6. Última ata de eleição e/ou indicação dos membros dos órgãos diretivos, consultivos e normativos da Organização Social (*inciso VI do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido, com a juntada de atas de eleição de membros do Conselho Fiscal, Diretoria Superior e Conselho de Administração (fls. 54 a 57 e 411 a 418).

9.7. Nota(s) de empenho vinculada(s) ao contrato de gestão (*inciso VII do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido, (fls. 59 a 79 e 419 a 449).

9.8. Demonstrativo e parecer técnico evidenciando que o contrato de gestão representa vantagem econômica para a Administração, em detrimento da realização direta do seu objeto (*inciso VIII do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Apresentou atos próprios da dispensa de licitação, regida pela Lei nº 8.666/93, (fls. 05 a 10 e 406 a 410), e não houve a readequação do contrato de gestão à Lei nº 15.503/2005, apesar da requalificação da OVG como Organização Social, pelo Decreto nº 8.501/2015. Entretanto, como a exigência da evidenciação da vantagem econômica em firmar o contrato de gestão somente foi introduzida na Lei nº 15.503/2005 em 30/12/2013, com a edição da Lei nº 18.331/2013, ou seja, após a pactuação com a OVG, não se considerou o fato como Achado.

9.9. Declaração quanto à compatibilização e a adequação da despesa contratual aos *artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (inciso IX do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE)*, que assim dispõem:

Descrição do achado:

Insuficiência de declarações relativas aos artigos 15 e 16 da LRF.

Situação encontrada:

Consta dos autos duas declarações (fls. 450 e 626), relacionadas aos exercícios de 2011 e 2012, que não contemplam o período da prestação de contas e não se ligam de modo lógico e homogêneo ao período de vigência do contrato de gestão (2011 a 2016). Também, o valor monetário expresso nas declarações juntadas é significativamente inferior às obrigações financeiras assumidas pelo Órgão Supervisor para 2011 e 2012, no âmbito do contrato de gestão.

Critérios:

- a) Arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/2000.
- b) Art. 6º da Resolução Normativa nº 007/2011 do Tribunal;
- c) inciso IX do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE.

Manifestação do Órgão Supervisor:

Informa que fez a juntada das declarações para efeito dos art. 15 e 16 da LRF às fls. 646 a 656.

Análise da CGE:

Tendo ocorrido a juntada das declarações requeridas, fica atendida a exigência contida na Resolução Normativa do Tribunal de Contas.

9.10. Ato de qualificação da pessoa jurídica de direito privado como Organização Social (*inciso X do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido. O ato de qualificação da entidade como Organização Social foi praticado sob a égide do art. 25 da Lei nº 13.456/99, já revogado. Por meio do Decreto nº 8.501/2015, a OVG foi requalificada para atuação como Organização Social, em harmonia com o previsto na Lei nº 18.331/2013 (fls. 83 e 84). Cumpre-nos ressaltar que, mesmo tendo a OVG sido requalificada, não se verificou a readequação do seu contrato de gestão à Lei nº 15.503/2005.

9.11. Inscrição da Organização Social no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas (CNPJ) (*inciso XI do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido, conforme documento de fls. 85.

9.12. Publicação da minuta do contrato de gestão no Diário Oficial do Estado (*inciso XII do artigo 20 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*).

Não foi juntada a publicação do ato requerido e não houve a readequação do contrato de gestão à Lei nº 15.503/2005, apesar da requalificação da OVG como Organização Social, pelo Decreto nº 8.501/2015. Entretanto, como a exigência de publicação da minuta do contrato provém de normas legais posteriores à celebração do contrato de gestão com a OVG (Lei nº 18.331/2013 e Lei nº 19.324/2016), não se considerou o fato como Achado.

9.13. Cópia do contrato de gestão e respectivos aditivos firmados entre o Poder Público e a Organização Social (*inciso I do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido, com a juntada da cópia do contrato originalmente celebrado e de seus onze aditivos (fls. 88 a 158 e 451 a 625).

9.14. Demonstrativo dos recursos repassados pelo Poder Público e sua destinação (*inciso II do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Descrição do Achado:

Divergência entre levantamentos de valores repassados e falta de sua evidenciação na contabilidade da OVG.

Situação Encontrada/Evidências:

Consta às fls. 160 e 161, sem evidenciação precisa nas demonstrações contábeis da OVG, relação de ordens de pagamento, preparada pela SEGPLAN, com indicação da destinação dos recursos por ela repassados, que totaliza R\$ 152.934.548,47 (cento e cinquenta e dois milhões, novecentos e trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e oito reais e quarenta e sete centavos), depois do expurgo de R\$ 1.418.523,47 (um milhão, quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e vinte e três reais e quarenta e sete centavos), repassado em 2015 (fls. 338).

Entretanto, consulta no Siofnet sobre contas pagas em 2016 referente ao processo de origem do contrato de gestão (2011000005002525) revela repasses de R\$ 119.809.330,85 (cento e dezenove milhões, oitocentos e nove mil, trezentos e trinta reais e oitenta e cinco centavos) de empenhos de 2016 e R\$ 32.768.694,02 (trinta e dois milhões, setecentos e sessenta e oito mil e seiscentos e noventa e quatro reais e dois centavos) de empenhos de 2015, o que totaliza R\$ 152.578.024,37 (cento e cinquenta e dois milhões, quinhentos e setenta e oito mil, vinte e quatro reais e trinta e sete centavos) - Anexo I. Verifica-se, portanto, divergência entre o valor reconhecido pela CAA e o valor obtido por consulta ao Siofnet, a ser esclarecida.

Critérios:

- a) Art. 14 da Lei nº 15.503/2005.
- b) Art. 6º da Resolução Normativa nº 007/2011 do Tribunal;
- c) Inciso II do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE.

Manifestação do Órgão Supervisor:

Informa que "quanto ao Demonstrativo dos Recursos Repassados e sua destinação, alega a Douta Controladoria que há divergência entre os valores reconhecidos pela Comissão no Demonstrativo e o valor obtido por consulta ao sistema SIOFNET. No entanto, esclarecemos novamente que os valores estão absolutamente corretos, tendo havido um erro nos cálculos efetuados pelo auditor responsável pela elaboração da Nota Técnica, conforme ratificado pelo Memorando nº 053/2017-GF/SGPF/SEGPLAN (pg. 658). Segue demonstrativo ratificando exatidão do cálculo apresentado pela Comissão:

Valor no Demonstrativo	Valor SIOFINET
153.996.547,84	119.809.330,85

(-) 1.418.523,47 (ref. 2015)	(+) 32.768.694,02
(=) 152.578.024,37	(=) 152.578.024,87

“

Análise da CGE:

Tendo a norma do Tribunal de Contas requerido o “demonstrativo dos recursos repassados e sua destinação”, seu cumprimento se dá mediante o recorte dos valores correspondentes ao exercício objeto da prestação de contas (2016), sem a inclusão de valores de 2015, como se deu na prestação de contas em pauta. Esclarecidos os fatos, considera-se atendido o requisito.

9.15. Inventário físico dos bens alocados à Organização Social para fins do contrato de gestão (*inciso III do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*);

Descrição do Achado:

Inventário físico sem a revelação de seu lastro contábil.

Situação Encontrada/Evidências:

O inventário apresentado (fls. 164 a 183) é simples listagem de bens, em que, salvo no caso dos imóveis, carece de informações sobre a propriedade daqueles. No balanço contábil não se constatou qualquer alusão a bens do Estado em poder da OVG (exigência que se deduz do art. 9º da Lei nº 15.503/2005), que pudesse permitir análise sobre o inventário físico apresentado.

Crerios:

- Art. 9º da Lei nº 15.503/2005.
- Art. 6º da Resolução Normativa nº 007/2011 do Tribunal;
- Inciso III do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE.

Manifestação do Órgão Supervisor:

Informa que “Cabe esclarecer que, conforme estabelece a Lei nº 15.503/2005, a titularidade dos bens adquiridos pela Organização Social com recursos oriundos do Contrato de Gestão deverá ser transferida imediatamente ao Estado. Da mesma forma ocorre com aqueles bens de propriedade do Estado e colocados à disposição da Organização. Desta forma, entendemos que tais bens devem constar nas Demonstrações Contábeis do Estado de Goiás/SEGPLAN, e não da Organização Social para os quais foram cedidos e/ou adquiridos com recursos públicos, estando, portanto, a relação dos bens apresentadas em perfeita consonância com o que requer a legislação em vigor”.

Análise da CGE:

Dispõe a Norma Brasileira de Contabilidade, ITG 2002 (R1) – ENTIDADE SEM FINALIDADE DE LUCROS, em seu item 12 que, “As receitas decorrentes de doação, contribuição, convênio, parceria, auxílio e subvenção por meio de convênio, editais, contratos, termos de parceria e outros instrumentos, para aplicação específica, mediante constituição, ou não, de fundos, e **as respectivas despesas devem ser registradas em contas próprias, inclusive as patrimoniais, segregadas das demais contas da entidade**” (grifo nosso).

Trazendo para a situação em análise, os bens móveis e imóveis, adquiridos ou recepcionados no âmbito do contrato de gestão, mantidos sob a responsabilidade da OVG, de propriedade do Estado de Goiás, devem estar contabilizados em contas separadas (segregadas) de modo a não se confundirem com as contas patrimoniais da Organização Social. Também, o inventário físico correspondente deve revelar consistência com os registros contábeis da OVG, sujeitos à segregação. Tudo sem prejuízo dos controles patrimoniais e contábeis, próprios do Estado de Goiás/SEGPLAN. A argumentação do Órgão Supervisor, portanto, não se sustenta para efeito de exclusão do achado.

9.16. Demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade, aprovados pelo Conselho de Administração com auxílio de auditoria externa (*inciso IV do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*);

Atendido, (fls. 186 a 201).

9.17. Relatórios gerenciais e de atividades da entidade, elaborados pela Diretoria, aprovados pelo Conselho de Administração e referendado pelo Órgão Supervisor (*inciso V do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*);

Atendido. A OVG apresentou, em alinhamento com o 10º e 11º termos aditivos, dois “Relatórios Circunstanciados” correspondentes ao primeiro e ao segundo semestre de 2016 aprovados por seu Conselho de Administração, (fls. 233 a 327).

Quanto aos documentos previstos no parágrafo primeiro da cláusula 11ª, exceto os do inciso I (fls. 97 e 98), não constam dos autos, embora haja informação (fls. 336) de que foram acessados pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação – CAA do Órgão Supervisor.

9.18. Relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, elaborado pela Organização Social, apresentado ao órgão do Poder Público supervisor signatário do Contrato, contemplando (*inciso VI do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

a) Indicadores estatísticos que permitam avaliação quantitativa e qualitativa do desempenho e do cumprimento das metas pactuadas;

c) Indicadores de gestão que permitam aferir a eficiência, eficácia, economicidade, qualidade e produtividade da atuação da entidade, levando-se em conta os resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela instituição:

Descrição do Achado:

Insuficiência dos indicadores de desempenho para as dimensões estabelecidas.

Situação Encontrada/Evidências:

Foi juntada documentação (fls. 249 a 275 e 300 a 324), porém não contempla indicadores estatísticos e de gestão em seu sentido conceitual.

Critérios:

- a) Resolução TCE nº 007/2011 e referenciais teóricos sobre indicadores voltados à medição de desempenho;
- b)- Inciso VI do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE;
- c) Referências a indicadores de desempenho, previstas no parágrafo segundo da cláusula oitava, parágrafo segundo da cláusula décima e parágrafo 1º, IV da cláusula décima primeira do contrato de gestão.

Manifestação do Órgão Supervisor:

Informa que, “Quanto à insuficiência dos indicadores de desempenho, especificamente no que diz respeito a afirmação de que 'não contempla indicadores estatísticos em seu sentido conceitual', esclarecemos que todo o trabalho de acompanhamento se deu com base na Sistemática de Acompanhamento e Avaliação existente, elaborada, em 2011 pela SEGPLAN, que definiu indicadores estatísticos para melhoria do atendimento ao cidadão, incremento da receita e produtividade, nos termos do que estabelece o Contrato de Gestão firmado.

Ressaltamos que os resultados referentes ao primeiro e segundo semestres de 2016 apresentados pela OVG estão contidos nos autos (páginas 268, 316 e 317).

Importante ainda salientar, em que pese sua fragilidade, os indicadores foram construídos e estão sendo utilizados. Como medida corretiva visando afastar essa fragilidade, a SEGPLAN constitui um Grupo de Trabalho, formado por técnicos especialistas da Pasta (Instituto Mauro Borges e Central de Resultados), com o objetivo de proceder à revisão desses indicadores”.

Análise da CGE:

O achado está ligado à insuficiência dos indicadores previstos em contrato, não ao descumprimento de condições pactuadas.

Os indicadores constantes dos relatórios de fls. 268, 316 e 317, a que se refere a SEGPLAN, além de não atenderem integralmente ao requisito da norma, estão em sistemática de acompanhamento e avaliação do Órgão Supervisor, não contratualizada.

O contrato, por sua vez, faz menções genéricas a indicadores (cláusulas terceira, décima e décima primeira – fls. 90 e 97), quando deveria especificá-los objetivamente, de forma detalhada. Limita-se à fixação de metas físicas e financeiras.

A própria SEGPLAN afirma ter constituído grupo de trabalho com a finalidade de proceder à revisão dos indicadores, dada sua fragilidade.

Assim, os esclarecimentos do Órgão Supervisor de que vem utilizando os indicadores previstos não são suficientes para a exclusão do achado.

b) A execução dos programas de trabalho proposto pela Organização Social, com esclarecimentos, se for o caso, sobre as causas que inviabilizaram o pleno cumprimento das metas estabelecidas:

Atendido, conforme documentos de fls. 258 a 275 e 305 a 324.

d) As medidas implementadas com vistas ao saneamento de eventuais disfunções estruturais que prejudicaram ou inviabilizaram o alcance das metas fixadas.

A comissão de acompanhamento e avaliação do Órgão Supervisor informa ter feito à OVG (371 a 373) diversas recomendações com vistas ao aperfeiçoamento do modelo de avaliação, a ser objeto de termo aditivo ao contrato. Conforme a CAA (fls. 373), até a elaboração de seu relatório a OVG não havia encaminhado resposta às suas demandas.

9.19. Relatórios conclusivos da Comissão de Avaliação, com demonstração de envio para a autoridade supervisora, bem como para a Assembleia Legislativa (*inciso VII do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

Atendido. A CCA (fls. 386 e 387) em seu relatório considerou que os objetivos finais propostos no contrato de gestão foram alcançados de forma satisfatória, mas identificou “relevantes fragilidades que necessitam ser corrigidas para que seja possível atingir uma eficiente, econômica, eficaz e efetiva administração dos recursos públicos repassados à OVG para execução dos programas”. Em sua conclusão a CCA considerou as contas REGULARES COM RESSALVAS.

A CCA (fls. 387) orientou o encaminhamento do seu Relatório Conclusivo ao titular do Órgão Supervisor e indicou a necessidade de que este dê conhecimento de seu conteúdo à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Consta às fls. 627, cópia de ofício endereçado à Assembleia Legislativa, de encaminhamento do *Relatório Conclusivo do Acompanhamento e Avaliação da Execução e do Desempenho do Contrato de Gestão, relativo ao exercício de 2016*.

9.20. Indicação do rol de responsáveis pela Organização Social (*inciso VIII do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE*):

a) Dirigente máximo;

Atendido, conforme documentos de fls. 389 e 390.

b) Membros da diretoria:

Atendido, conforme documentos de fls. 389 e 390.

c) Membros dos conselhos de administração, deliberativo ou curador e fiscal:

Atendido, conforme documentos de fls. 389 e 390.

9.21. Certificado de auditoria emitido por auditor independente acompanhado do respectivo relatório, que conterá, em títulos específicos, análise e avaliação relativas aos seguintes aspectos (inciso IX do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE):

- a) Desempenho da instituição, confrontado com as metas pactuadas;
- b) Falhas, irregularidades ou ilegalidades constatadas, indicando as providências adotadas;
- c) Irregularidades ou ilegalidades que resultaram em prejuízo, indicando as medidas implementadas com vistas ao pronto ressarcimento à instituição;
- d) Atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos que resultaram em danos ou prejudicaram o desempenho da ação administrativa no cumprimento dos programas de trabalho, indicando as medidas implementadas;
- e) Resultados da gestão, quanto à eficácia e à eficiência;
- f) Cumprimento, pelo órgão ou entidade, das determinações expedidas por este Tribunal, no exercício em referência;
- g) Justificativas apresentadas pelo responsável sobre as irregularidades que forem apontadas;
- h) Transferências e recebimentos de recursos públicos mediante convênio, acordo, ajuste e outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio e contribuição, destacando, dentre outros aspectos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes, a correta aplicação dos recursos e o atingimento dos objetivos colimados;
- i) Irregularidade dos processos licitatórios, contratações diretas, compras ou serviços.

Descrição do Achado:

Ausência do relatório de auditoria independente quanto à execução do contrato de gestão.

Situação Encontrada/Evidências:

O relatório dos auditores independentes (fls. 190 a 201) serve tão somente para atendimento ao Inciso X do art. 4º da Lei nº 15.503/2005, no que se refere a demonstrativos financeiros e contábeis anuais da entidade. Sendo assim, não se cumpriu o previsto nos parágrafos 2º a 5º da cláusula oitava do contrato (fls. 96), que dispõem sobre itens de verificação que estariam a cargo de auditor independente. Também não se cumpriu o Inciso X do art. 4º da Lei nº 15.503/2005, no que concerne a auditoria externa sobre o cumprimento de diretrizes e metas.

Quanto a esse fato, a SEGPLAN informa (fls. 630) que não foi possível avançar em contratação por ela pleiteada, haja vista orientação da PGE, contrária a solicitação de 2012 (fls. 392 e 393), na qual entendeu pela "impossibilidade legal de se contratar auditor independente em contrato de gestão".

Critérios:

- a) Parágrafos 2º a 5º da cláusula oitava do contrato.
- b) Inciso X do art. 4º da Lei nº 15503/2005;
- c) Inciso IX do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE.

Manifestação do Órgão Supervisor:

Informa que, "Quanto ao Certificado de uma Auditoria Independente referente a execução do Contrato de Gestão, ratificamos a informação já apresentada anteriormente de que não foi possível avançar na contratação pleiteada, haja vista a orientação da Procuradoria-Geral do Estado contrária à solicitação iniciada em 2012. Por meio do Despacho "AG" nº 005953/2012 (fls. 391 a 393) o Procurador-Geral do Estado à época adotou e aprovou o Parecer nº 00161/2012 da Advocacia Setorial desta Pasta e 'posicionou pela impossibilidade legal de se contratar auditor independente em contrato de gestão', conforme se depreende dos documentos anexados às fls. 392/393, e que desta forma, a análise realizada pela Comissão contemplou, dentro das

limitações impostas, os itens de verificação previstos na Cláusula Oitava do Contrato de Gestão que estariam a cargo do auditor externo.

Entendemos equivocada a afirmação de que não se cumpriu o inciso X do art. 4º da Lei nº 15.503/2005, uma vez que ao tratar deste tema, a referida Lei traz as atribuições do Conselho de Administração da Organização, o que não teria alcance a auditoria prevista no Contrato de Gestão, conforme citado pelo auditor.

Ainda, no que se refere a contratação prevista no Contrato de Gestão, esta, por mostrar-se inaplicável, nos termos do que orientou a Douta Procuradoria Geral do Estado no Parecer retro mencionado, foi excluída do Contrato de Gestão por ocasião do 12º Termo Aditivo.”

Análise da CGE:

Requer o inciso X do art. 4º da Lei nº 15.503/2005 o auxílio da auditoria externa como condição para que o Conselho de Administração da Organização Social possa apreciar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais. Em última análise, porém, a destinatária dos resultados apreciados pelo Conselho de Administração é a própria Administração, que impõe por lei a exigência de auditoria externa.

Sendo a exigência proveniente de lei, torna-se inócua sua exclusão por meio de aditivo ao contrato, como fez a SEGPLAN. É que, independentemente de pactuação, prevalecerá a disposição legal. A própria Resolução Normativa do Tribunal, coerente com o disposto no mencionado inciso, também exige o Certificado de Auditoria Externa.

Portanto, os esclarecimentos do Órgão Supervisor não se sustentam para efeito de exclusão do achado.

9.22. Certificação expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação (inciso X do artigo 21 do ANEXO ÚNICO da RN nº 007/2011 do TCE).

Atendido. Às folhas 395 dos autos consta certificado da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, emitido pelo titular do Órgão Supervisor.

III. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

10. Dos itens de verificação específicos, contidos na Instrução Normativa nº 34/2016-CGE/GAB, de 09 de maio de 2016:

10.1. Sobre a adequação da formalização da prestação de contas, constata-se que há diversas assimetrias entre o modelo estabelecido na Lei nº 15.503/2005 e o processo que culminou na celebração do contrato de gestão com a OVG. Em razão deste fato, a prestação de contas deixa de atender na plenitude aos critérios considerados essenciais, trazidos na Resolução Normativa nº 007/2011. Não foram atendidos, portanto, os requisitos correspondentes aos itens 9.15, 9.18 e 9.21 desta Nota Técnica.

10.2. No que concerne à tempestividade na disponibilização dos autos, o Órgão Supervisor tem, nos termos do § 2º do art. 21 da Resolução Normativa nº 007/2011, o prazo de 90 dias após o encerramento do exercício financeiro para o julgamento das contas anuais da Organização Social e emissão de certificado de regularidade. O prazo regulamentar, portanto, se encerrou em 30/03/2017. Foi atendida pelo Secretário de Estado-Chefe da Controladoria-Geral do Estado solicitação de prorrogação de prazo até 15/05/2017 (fotocópia do Ofício nº 597/2017-CGE/GAB anexo a esta Nota Técnica), tendo o Órgão Supervisor emitido seu certificado em 10/05/2017, portanto no prazo concedido. Posteriormente, em 24/07/2017 (fls. 402) a SEGPLAN solicitou à CGE o retorno dos autos para que fossem complementadas informações e documentos, no que foi atendida. O processo foi novamente encaminhado à CGE, com a juntada dos documentos de fls. 404 a 631.

10.3. Quanto aos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação, constata-se que, apesar das limitações encontradas nos controles da OVG e da ausência de parâmetros predeterminados para sua atuação, a CAA produziu relatório abrangente, de boa qualidade, com importantes contribuições à melhoria de processos internos da OVG e à elaboração de futuros aditamentos ao contrato. A CAA abordou diversos aspectos do contrato de gestão, chegando inclusive à recomendação de restituição de valores à conta corrente vinculada.

IV. RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

11. Deve o Órgão Supervisor promover a juntada aos autos da readequada versão do estatuto da OVG, pelas razões expostas no item 9.5.

12. Para suprir as deficiências constantes no item 9.15, nos próximos exercícios financeiros, exigir de forma segregada o controle físico e contábil dos bens móveis e imóveis, adquiridos ou recepcionados no âmbito do contrato de gestão, mantidos sob a responsabilidade da OVG, de propriedade do Estado de Goiás. O inventário físico correspondente deve revelar consistência com os registros contábeis da OVG. Tudo sem prejuízo dos controles patrimoniais e contábeis, próprios do Estado de Goiás/SEGPLAN.

13. Em razão do exposto no item 9.18, aditar o contrato de gestão para nele introduzir os indicadores estatísticos e de gestão, que possam atender aos requisitos constantes do Inciso VI, letras "a" e "c" do art. 21 da Resolução Normativa nº 007/2011 do TCE.

14. Deve o Órgão Supervisor, para atendimento ao Inciso X do art. 4º da Lei nº 15.503/2005, alinhado com o constante do item 9.21, exigir para os próximos balanços, trabalhos de auditoria independente com enfoque nas contas anuais da entidade e no cumprimento de diretrizes, metas e indicadores estabelecidos no contrato de gestão.

15. Pela atual estrutura de contas contábeis, a julgar pelo que está representado no balanço publicado (fls. 191 a 201), é inviável a identificação do movimento financeiro e do controle de patrimônio, provenientes do contrato de gestão firmado com a SEGPLAN. Por consequência fica comprometida em vários aspectos a avaliação do contrato, notadamente em relação aos resultados alcançados. Posto isto, para melhoria dos controles no âmbito da OVG e maior transparência à aplicação dos recursos a ela repassados, envidar esforços no desenvolvimento de sistemas de informação e no aperfeiçoamento de seu plano de contas contábil, a fim de viabilizar a segregação do movimento financeiro e patrimonial originário do contrato de gestão. Sugere-se, exemplificativamente:

a) introduzir contas contábeis que correspondam aos valores realizáveis, provenientes de direitos previstos no contrato de gestão (parcelas recebidas e a receber por exercício);

b) buscar o alinhamento entre os processos contábeis e as obrigações da entidade, traduzidas em naturezas das ações (centros de custos) e respectivas metas a serem alcançadas com os recursos repassados por força do contrato de gestão.

16. Exigir da OVG solução para os problemas relatados pela comissão de acompanhamento e avaliação da SEGPLAN às fls. 371 a 373.

17. Proceder a juntada de fotocópia da presente Nota Técnica Conclusiva ao processo de Tomada de Contas Anual da SEGPLAN relativo ao exercício de 2016.

IV. ENCAMINHAMENTO

Sem prejuízo de eventuais inspeções e auditorias no próprio local, com vista à verificação do cumprimento do contrato, sugere-se o retorno destes autos ao Órgão Supervisor, onde deverão ficar à disposição desta CGE, do TCE-GO e do Poder Legislativo, pelo prazo de 05 (cinco) anos contados da aprovação das contas, conforme dispõe o § 4º do art. 21 da Resolução Normativa nº 007/2011 do Tribunal de Contas.

V. RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO (CGE)

Antônio Sávio de Moraes

De acordo:

Weyk Wagne Barbosa Gomes

Gerente de Auditoria de Contas

SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DAS CONTAS DE CONTRATOS DE GESTÃO, em GOIANIA - GO, aos 01 dias do mês de dezembro de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO SAVIO DE MORAES, Gerente Especial de Auditoria de Contas**, em 20/12/2017, às 09:17, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **WEYK WAGNE BARBOSA GOMES, Gerente Especial de Auditoria de Contas**, em 20/12/2017, às 09:18, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **0603777** e o código CRC **4AC2C620**.

SUPERINTENDÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DAS CONTAS DE CONTRATOS DE GESTÃO
RUA 82 - Bairro SETOR SUL - CEP 74083-010 - GOIANIA - GO - Palácio Pedro Ludovico
Teixeira (PPLT), nº 400, 3º andar 623201533



Referência: Processo nº 201700005005350



SEI 0603777