18º ENPESS
Encontro Nacional de Pesquisadoras e Pesquisadores em Serviço Social
10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Lutas sociais e Controle Democrático nas políticas sociais

O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

ELIANE FIGUEIREDO LIMA[1]
ESTHER OLIVEIRA GUEDES OLIVEIRA[2]

RESUMO

A celebração de convênio entre instituições privadas do terceiro setor com o poder público são uma realidade na execução das Políticas Sociais no Brasil desde a década de 90, com a promulgação da lei 9.790 de 1999, especialmente nas políticas de saúde, educação, assistência social, cultura e esportes. Pretendemos discutir, por meio desse ensaio, os impactos dessas ações para as Políticas de proteção social, compreendendo que a celebração contratual entre duas entidades de naturezas distintas (Organização Privada sem fins lucrativos e o Poder Público) implica diretamente na garantia dos direitos sociais, tornando-se relevante refletir sobre os impactos disso no escopo de compreensão da Política Social enquanto direito social e responsabilidade do Estado.

Palavras Chaves: Politica Social, Organizações Sociais, sociedade Civil, Democracia e Terceiro Setor.

ABSTRACT

The signing of agreements between private institutions of the third sector and the public authorities has been a reality in the execution of Social Policies in Brazil since the 90s, with the enactment of Law 9.790 of 1999, especially in health, education, social assistance, culture and sports policies. We intend to discuss, through this essay, the impacts of these actions on social protection policies, understanding that the contractual execution between two entities of different natures (Private Non-Profit Organization and the Public Power) directly implies the guarantee of social rights, making it relevant to reflect on the impacts of this in the scope of understanding Social Policy as a social right and responsibility of the State.

[1] Universidade Federal do Rio de Janeiro

[2] Universidade Federal do Rio de Janeiro

ISSN 2965-2499

Introdução

As Políticas de Proteção Social, conquista da classe trabalhadora e ao mesmo tempo instrumento de manutenção da ordem capitalista, sempre foram um importante objeto de disputa política no que se refere a amplitude de suas ações e a sua capacidade protetiva. Muitos autores consideram a inviabilidade de apontar um período específico para o surgimento da Política Social. No entanto, segundo Pierson (1991), sua origem é comumente relacionada aos movimentos de massa socialdemocratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa Ocidental do século XIX e sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, em especial na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial.

A efetivação das Políticas Sociais se deu de formas diferentes entre os países. “Essas diferenças dependiam dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do estado” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 56). É consenso entre os autores que pesquisam as Políticas Sociais que o final do século XIX é considerado o período em que o Estado passa a assumir ações relacionadas a medidas protetivas para com a sociedade.

No Brasil, após longo histórico de ações residuais no que se refere a proteção social, a consolidação da constituição Federal de 1988 representou um importante movimento para a garantia de Direitos Sociais e consolidação de políticas sociais universais. Gestado dentro do movimento pós ditatorial e na luta pelo reestabelecimento da democracia, essa conquista desenvolveu-se no país através da luta organizada da classe trabalhadora, que passou a exigir maior intervenção estatal no que se referia a Proteção Social. A nova constituição introduziu ao país um novo conceito de Proteção Social, situando-a como um direito social, definindo orçamentos próprios e responsabilidade estatal.

Contrariando o pacto social alcançado pela constituição federal de 1988, introduz-se, na década de 90, uma radical reforma estatal que atinge as Políticas de Proteção Social, ainda incipientes no país. Planejadas com formato amplo e universal, as políticas de seguridade social instituídas legalmente na carta magna sofrem o impacto das reformas de cunho neoliberal e são implantadas de forma precária e residual. Ao longo dos últimos 35 anos a compreensão de Proteção Social situou-se em um campo de disputas políticas, afetando a compreensão dos direitos sociais e amplitude das ações estatais. Pode-se dizer que o país caminhou de um sistema de proteção social quase inexistente para a consolidação legal das Políticas de Proteção Social, porém com financiamento precário em sua execução.

ISSN 2965-2499

A ideia de redução das ações estatais foi defendida amplamente na reforma estatal proposta por Bresser Pereira no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e produziu grande impacto na administração pública, em especial, nas políticas sociais brasileiras. Orientada pelo princípio neoliberal e guiada pelo grande capital internacional, defendeu-se que as ações estatais devessem estar restritas a atividades mínimas, o que fez com que a terceirização[2] ganhasse força e fosse utilizada em larga escala pela Administração Pública.

Uma das diretrizes do referido Plano, denominada "publicização", defende o direcionamento da execução dos Serviços Sociais para instituições privadas sem fins lucrativos, compreendendo que essa ação realizaria a passagem do controle estatal para o controle público. Direciona-se assim os recursos públicos, antes previstos para execução direta da Política Social através do estado, para que instituições do terceiro setor a executem. Fator que colabora com a ampliação e modificação do terceiro setor.

A celebração de convênio entre instituições privadas do terceiro setor com o poder publico são uma realidade na execução das Políticas Sociais desde a década de 90, com a promulgação da lei 9.790 de 1999, especialmente nas políticas de saúde, educação, assistência social, cultura e esportes. A discussão acerca da legalidade dessas ações já foi amplamente analisada na literatura, sobretudo por autores que se debruçam em compreender a administração pública.

Pretendemos discutir, por meio desse artigo, os impactos dessas ações para as Políticas de proteção social. Compreendemos que a celebração contratual entre duas entidades de naturezas distintas (Organização Privada sem fins lucrativos e o Poder Público) implica diretamente na garantia dos direitos sociais. Nesse sentido, torna-se relevante refletir sobre os impactos disso no escopo de compreensão da Política Social enquanto direito social e responsabilidade do Estado.

Com base em extensa pesquisa bibliográfica, traremos alguns elementos relevantes para embasar a nossa reflexão acerca da sociedade civil e os elementos que embasam a chamada "emergência do terceiro setor", refletindo sobre o papel que este segundo vem desempenhando no ideário social, justificando alterações conceituais no gerenciamento das políticas públicas brasileiras. Analisaremos ainda a história das organizações não governamentais no país, desde o seu surgimento até a atualidade, buscando compreender o papel que as organizações da sociedade civil desenvolveram no país, de acordo com a conjuntura existente.

[2] O conceito de terceirização é aqui compreendido com base na definição de Violin (2010), que define a terceirização como a vinculação de terceiros à execução material, não implicando na transferência de gestão do serviço público.

Além, como meio de aproximação da discussão envolta nas parcerias existentes entre o Poder Público e as Organizações não governamentais, discutiremos as implicações desse tipo de parceria para a garantia da consolidação do direito social, bem como as implicações existentes nesse tipo de gestão para as Políticas Sociais.

1. Sociedade Civil e a emergência do "Terceiro Setor"

Diversos autores se aprofundaram nos estudos da sociedade civil e a emergência do terceiro setor, divergindo em suas compreensões sobre a sua conceituação, bem como suas funções e interesses. Alguns autores de especial relevância na temática da Sociedade Civil e a ampliação de sua participação nos aparatos estatais apresentam diferentes compreensões acerca das funcionalidades do Terceiro Setor, bem como ampliação do seu papel na sociedade.

Habermas (1997), parte da compreensão de que a ampliação das ações da sociedade civil foi gerada pelo espaço deixado pela incapacidade do Estado e do mercado de darem soluções para as questões que afligem a sociedade contemporânea. Nessa perspectiva, o autor compreende que o estado Liberal, bem como a estrutura protetora do Welfare State, não foi suficiente e nem mesmo adequada para atenderem as demandas sociais, o que induziu a sociedade civil se apresentar como uma possibilidade de equilíbrio, capaz de coibir abusos do mercado e do Estado, conferindo legitimidade às ações públicas e servindo como canalizador dos interesses coletivos, ao atuar como parceira na realização de prestações de interesse público.

O autor defende a participação de novos atores no processo democrático como uma contraposição a forma elitista da democracia existente, fator que contribuiria para a ampliação dos canais de participação. A luz dessa perspectiva teórica, as diversas organizações que compõem o terceiro setor ganham espaços legítimos no planejamento e execução das políticas públicas.

Torres (2013), seguindo a mesma perspectiva, acrescenta como elemento das alterações da sociedade civil na sociedade contemporânea a formação de uma sociedade civil transnacional, que foi possível por meio da facilitação de comunicação através da internet e da televisão. Nesse contexto, os interesses que antes eram locais passaram a ser de toda a coletividade globalizada, constituída por organizações não-governamentais, indivíduos e instituições que são independentes dos Estados e das fronteiras estatais, mas que estão, ao mesmo tempo, preocupados com os assuntos públicos.

Montaño (2002), por outro lado, a partir de uma leitura mais crítica da sociedade, desmistifica a existência do chamado "terceiro setor". O autor compreende que a "setorialização"

da realidade social por meio de esferas, na qual a terceiro setor aparece representando a sociedade civil "supostamente "popular", supostamente homogênea e sem contradições de classes (que em conjunto buscaria o "bem-comum"), em oposição ao Estado (tido como "primeiro setor", supostamente burocrático, ineficiente) e ao mercado ("segundo setor", orientado pela procura do lucro)", não passa de uma profunda ideologização que acaba por fragilizar a luta da sociedade civil organizada, sendo assim muito funcional ao ideal capitalista.

O autor acrescenta ainda o peso ideológico que carrega o conceito de "terceiro setor", uma vez que carrega consigo a ideia de ineficiência do Estado no atendimento às demandas sociais, o que acaba por justificar o afastamento do poder público de suas responsabilidades em responder às sequelas da questão social. Montaño reforça que esse conceito ideológico carrega em si "a função de encobrir e desarticular o real". Assim, ainda que reconheça a importância de ações solidárias que ocorrem por meio de organizações sociais, Montano traz consigo a necessária análise acerca da pontualidade dessas ações, uma vez que, de forma geral, tratam das sequelas da questão social através de ações emergenciais, normalmente realizados através de projetos pontuais, e que de forma geral conseguem atingir a população apenas de forma superficial, imediatista e assistencialista.

Para além da pouca eficácia desses resultados, o autor sinaliza que estas ações, (pontuais, assistencialistas e pouco eficazes), concentram e esgotam todos os esforços reivindicatórios e as lutas sociais, que podem estar contidas em mobilizações da sociedade civil. Nas palavras do autor "Ao esquecer as conquistas sociais garantidas pela intervenção e no âmbito do Estado, e ao apostar apenas/prioritariamente nestas ações destas organizações da sociedade civil, zera-se o processo democratizador, volta-se à estaca zero, e começa-se tudo de novo."

Assim, nota-se clara divergência entre os autores quanto a existência, motivação e o papel que o chamado terceiro setor desempenha na luta dos direitos sociais e democráticos. De um lado, a existência de uma vertente, consolidada por autores que explicam e defendem a emergência do terceiro setor, justificando o seu surgimento e apresentando as possibilidades de intervenção democrática no aparelho estatal através da participação ativa de novos atores na agenda publica e intervenção estatal, ampliação dos canais de participação social, equilibrando e coibindo possíveis abusos do Estado e do mercado.

A segunda vertente apresenta o "terceiro setor" como um ideal mistificado e desarticulado da totalidade social. Compreende-se, nesta perspectiva, que conceber a existência de um "terceiro setor" é funcional a um projeto de sociedade que, ao ser apresentado desarticulado da

base econômica da sociedade e das contradições das relações de produção, transforma a contraditória sociedade civil em um espaço “homogêneo e dócil”, fragilizando assim as lutas sociais no âmbito da sociedade civil. (Montaño, 2014).

2. Conceituação do terceiro setor:

A expressão Organização não-governamental (ONG) apareceu pela primeira vez em 1950, sendo usada pela ONU para designar as Organizações Sociais da sociedade civil que não estivessem vinculadas ao Estado. Hoje, elas são definidas como Instituições Privadas sem Fins Lucrativos ou Organizações Sociais e possuem uma finalidade social.

Não existe um conceito único sobre a natureza das Organizações Sociais ou Organizações não governamentais que compõem o “terceiro setor”, considerando-se a heterogeneidade de instituições que são envolvidas na mesma categoria. A própria denominação “não-governamental” revela a dificuldade de delimitação enfrentada, uma vez que apenas nega a condição de pertinente ao Estado sem, no entanto, definir sua natureza fundamental (Vergara e Ferreira, 2010).

Santos (2003) define o terceiro setor como uma designação residual e vaga, que se pretende dar conta de um vasto conjunto de organizações sociais que não são estatais e nem mercantis. Paes (2004) conceitua-o como o conjunto de organismos ou instituições sem fins lucrativos, dotados de autonomia e administração própria, que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade.

Di Pietro (2002), buscando analisar o conceito de terceiro setor para compreender sua regulação jurídica, compreende que as organizações sem fins lucrativos surgiram para alcançar interesses de diferentes fins, com o intuito de atender expectativas da sociedade, indivíduos, grupos e outras organizações. A autora compreende que essas instituições são formadas por ideias e pessoas que querem fazer coisas capazes de interferir na realidade que as interessam, visando não a substituição do Estado, mas a consecução conjunta do bem comum.

Dias e Bechara (2015) admitem não ser tarefa fácil conceituar o “terceiro setor”, visto que a própria dificuldade de o compreender - por se tratar de conceito residual a Estado, mercado e sociedade civil, bem como aponta a dificuldade de consolidar em um conceito único a diversidade de entidades que este setor compõe.

Em suma, a abrangência do “terceiro setor”, no qual são classificadas as Organizações Sociais, se apresenta problemático. Em tese, estão incluídas nesse setor as organizações que,

ISSN 2965-2499

embora privadas, seguem finalidades públicas e sociais, ficando no primeiro setor as entidades públicas e no segundo as empresas privadas. A legislação brasileira prevê alguns tipos de organizações privadas não-lucrativas: Igrejas e Instituições religiosas, Organizações Não-governamentais, Movimentos Sociais, Empreendimentos sem fins lucrativos, Fundações Empresariais e as Associações sem fins lucrativos.

Fato é que a complexificação de conceituar estas instituições e definir conceitos relacionados a sua atuação relaciona-se a dificuldade de conseguir definir fronteiras que separam o público e o privado. Da mesma forma, observa-se a dificuldade em definir os interesses das instituições que compõem o terceiro setor.

Importa refletir sobre a impossibilidade de definir interesses únicos ou similares na atuação de instituições do terceiro setor. Acrescenta-se a isso a necessidade de compreender a heterogeneidade de ideologias que compõem a sociedade civil, diversa em interesses de classe e, portanto, divergente em suas pautas reivindicatórias. Nessa perspectiva, apresenta-se a necessidade de reflexão: como compreender o “terceiro setor” como um setor constituído por atores imbricados em interesses comuns e capaz de canalizar interesses coletivos em prol da sociedade?

3. A história de atuação do terceiro setor no Brasil:

Segundo Montano (2014), as ONGs surgiram na América Latina e no Brasil entre os anos 50 e 60, motivada pelo contexto desenvolvimentista, movimento protagonizado pelo capital internacional para estimular e promover o desenvolvimento de países latino-americanos, de modo a transformá-los em unidades industrializadas e consumidoras, a fim de compor funcionalmente o capitalismo transnacional, na condição de país periférico.

Nesse período as ONG´s recebiam recursos internacionais e atuavam como intermediadores entre os Organismos Internacionais (Cooperação internacional) e os movimentos sociais. “As ONGs recebiam os recursos da cooperação e com eles financiavam seus projetos, cujos objetivos eram importados das demandas dos Movimentos Sociais” (MONTAÑO, 2014, p. 68). Assim, durante o período marcado entre 1950 a 1980, as ONGs atuaram como importantes atores coadjuvantes dos movimentos sociais.

Acompanhando o fim dos anos dourados do capitalismo, bem como o relativo desenvolvimento já alcançado pelos países latino americanos – considerados suficientes para que atendam as funcionalidades de produção e consumo no mercado internacional na condição de

ISSN 2965-2499

país periférico, diminui-se drasticamente os investimentos externos que financiavam as ONGs no país.

A carência de financiamento e a necessidade de readequação para captação de recursos altera o escopo de atuação das ONGs no Brasil. Montaño (2014) considera que a necessidade de captação de recursos por parte das ONGs levou a uma perda de identidade e de rumo dessas instituições, ocasionando o que autor denominou como “ruptura de relação das ONGs com os movimentos sociais e suas demandas”.

Por outro lado, a década de 90 propiciou um terreno fértil para o crescimento do terceiro setor no Brasil. Pautado no discurso de desburocratização estatal e encurtamento das ações estatais, o governo federal de FHC propõe a formação do Estado mínimo, o que garantiu um terreno bastante fértil para o surgimento e manutenção dessas instituições. Com novo escopo de atuação, as ONG´s agora denominadas Organizações Sociais (OS´s) ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), têm agora a possibilidade de receber recursos estatais, executando serviços antes realizados pelo Estado.

Esse novo cenário altera os interesses e razão de ser das instituições não governamentais atuantes no país. As instituições do terceiro setor reconfiguram o seu papel social no Brasil, deixando de atuar em prol dos movimentos sociais e atendendo aos seus interesses e passa a adaptar-se, buscando recursos privados e públicos, reformulando suas ações de acordo com os interesses de quem a financia. Montaño (2014) acrescenta a isso o debate acerca da carência de autossustentabilidade das ONGs e a necessidade de que essas instituições participem da “captação de recursos”, para a sua sobrevivência. Nas palavras do autor:

> Isso nos leva a considerar seriamente que a atividade de “captação de recursos”, pelas ONGs, tenha levado a perda de identidade e de rumo, descaracterizando e condicionando a “missão” desse tipo de organização. Seja nas ONGs que serão financiadas por e para realizar atividades constitucionalmente atribuídas ao Estado, que delas pretende se afastar; seja nas ONGs que. “representando” a “sociedade Civil Organizada” nos conselhos, sendo pressionadas a apoiar a representação governamental para garantir o seu financiamento. (MONTANO, 2014, p. 83).

Seguindo o curso de “reformas gerenciais do papel do Estado”, a década de 90 foi caracterizada por iniciativas para a propagação do terceiro setor. O período foi marcado pelo *boom* de legislações que facilitaram a criação e instituições dessa natureza, além de legislações e normas que possibilitassem a transferência dos recursos públicos estatais para as instituições não

ISSN 2965-2499

governamentais. Baseadas no discurso do interesse comum, publicização, ampliação da cidadania e participação social, as instituições do chamado terceiro setor tornara-se funcional ao Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.

As legislações para esse formato de administração dos serviços públicos foram se aprimorando, e transformando-se em legislações e normativas que garantiram a existência e permanência dessas ações, tendo como culminância a implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC em 2014, estabelecendo o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

4. As parcerias existentes entre o Poder Público e as Organizações Sociais – expectativas em disputas

Juristas e gestores da administração pública divergem de opiniões quanto a legalidade desse tipo de parceria. Violin (2010) ressalta que o Estado é um ator fundamental na prestação direta dos serviços sociais, segundo a nossa constituição de 1988, e qualquer repasse de atuações do Estado para o “terceiro setor” apenas pode ocorrer com relação às atividades meios das entidades estatais. No entanto, observa-se continuamente serviços sociais sendo plenamente administrados por Organizações da Sociedade Civil, por meio de recursos do Estado.

Alguns autores consideram essa parceria, muitas vezes chamadas de “cogestão dos serviços sociais”, como fatores positivos e democráticos, uma vez que esse formato administrativo possibilita a divisão de responsabilidades, publicização das ações e transparência das atividades. Cavalcanti e Guizard (2010), ao analisar a necessidade de repensar os modos de gestão do Sistema Único de Saúde afirmam que “a cogestão é um recurso de publicização das instituições, que tem como principal horizonte a construção de valores democráticos, de uma postura ética que atue como força de negação das estratégias de dominação e dos dispositivos de controle tão presentes nas práticas administrativas”. (CAVALCANTI E GUIZARD, 2010, p. 1249).

Campos (2000), compreende o conceito de cogestão entre o poder público e uma organização da sociedade civil como um projeto de construção de compromisso e solidariedade com o interesse público, de capacidade reflexiva e autonomia dos sujeitos. Para a autora, esse formato de gestão das Políticas Públicas possibilita a dimensão coletiva da tarefa da gestão, que

justamente por esta conformação não pode tornar-se atribuição de especialistas ou elites. O conceito aponta para o reconhecimento da possibilidade de instituir compromissos coletivos e para a necessidade de democratizar o poder em todas as dimensões da vida institucional e social. “A base da cogestão é que ninguém governa sozinho” (CAMPOS, 2000, p. 44).

Apesar dos fatores positivos apresentados pelos autores na Cogestão dos Serviços Sociais é necessário que estejamos atentos as realidades dos fatos e aos interesses sociais existentes nesse processo. Se pegarmos a realidade brasileira como exemplo, observa-se o grande número de instituições criadas a partir dos anos 90, grande parte delas esvaziadas em compromissos e interesses sociais, o que nos leva a preocupação quanto a motivação do aparecimento dessas novas organizações[3]. O crescimento das instituições desde a década de 90 é notoriamente preocupante. Segundo dados do IPEA, o período de 1996 a 2000 existiam 276 mil Organizações Sociais em funcionamento no Brasil. Em nova pesquisa realizada em 2020, esse número cresce para mais 815 mil Organizações da Sociedade Civil (OSC´s) em atividade no Brasil.

Atualmente o novo Marco Regulatório das Organizações Sociais fundamenta a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos. Contudo, o que temos visto na prática é que esses contratos de cooperação entre o Poder Público e Organizações da Sociedade Civil são reconhecidos publicamente por algumas situações emblemáticas, constantemente publicizado midiaticamente. Entre elas:

1. Atrasos recorrentes de repasse para a execução do objeto por parte do poder público;
2. Irregularidades na prestação de contas por partes das OSC´s
3. Inabilidade das OSC´s para a gestão e monitoramento dos serviços/programas/projetos;
4. Esvaziamento das OSC´s em sua função social;
5. Carência de recursos para realizar a cogestão de forma mais qualificada;
6. Atrasos salariais dos profissionais contratados;
7. Pouca ou nenhuma atuação diretiva das OSC´s nos serviços públicos, o que caracterizaria uma terceirização das ações previstas, no lugar de um contrato de cogestão;

[3] O retrato resumido das OSCs no Brasil, bem como a dinâmica de transferência de recursos públicos para essas instituições no período de 2010 a 2018 podem ser acompanhados pelo site do IPEA, disponível em Dashboard-OSCs no Brasil (ipea.gov.br)

ISSN 2965-2499

8. Limitação de concursos públicos para servidores, uma vez que esse tipo de gestão realiza contratações de profissionais por outro regimento jurídico, fragilizando assim a condição de Servidor Público nos serviços sociais;

Para além das situações já enumeradas, é preciso estar atento as expectativas presentes quando pensamos em melhorias dos serviços sociais quando essa gestão ocorro por meio de uma Organização Social, sobretudo quando atribui-se a democratização, controle social e transparência nos serviços a esse mecanismo de gestão. Preocupa-nos o fato de que o regime de cogestão possa ir na contramão das expectativas esperadas. Dependendo dos interesses atravessados nessas relações, esse formato de gestão pode ser apropriado por usos corporativistas e privatistas, caminhando assim em direção contrária ao projeto de sua publicização e democratização esperados.

Considerações Finais

Os direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, fruto de um momento de efervescência política da classe trabalhadora brasileira, consolida direitos sociais nunca antes alcançados no Brasil, obrigando a atuação direta do Poder Público nos Serviços Sociais, seja elas na saúde, educação, assistência social, entre outros setores envolvidos na Proteção Social brasileira.

Os significativos avanços legais assegurados na Constituição Federal de 1988, especialmente no que se refere as Políticas de seguridade social, foram continuamente impactados pelos direcionamentos políticos dos diferentes governos brasileiros ao longo dos últimos 35 anos.

Após um longo e demorado processo de legalização das Políticas de Proteção Social, asseguradas por leis orgânicas e outros ordenamentos jurídicos, as políticas de proteção social brasileiras sofrem os impactos de financiamentos precários e da chamada Reforma Gerencial do Estado, fatores que alteram os resultados alcançados na Carta Magna.

Observa-se que, pautado no discurso da publicização e democratização da máquina pública, os entes federados, em especial os municípios, vem implantando serviços socioassistenciais, de saúde e de outras políticas sociais por meio de contrato de parcerias com instituições do terceiro setor. Parcerias essas que podemos considerar como terceirizações das

ISSN 2965-2499

ações que devem ser asseguradas prioritariamente pelo Estado. A legalidade dessas ações são questionáveis e preocupantes, e necessitam de atenção dos organismos jurídicos do nosso país.

A discussão em torno do “surgimento” e funcionalidades do “terceiro setor” já expostas nesse estudo, bem como o fomento do protagonismo das OSC´s na execução de Serviços Sociais, obriga-nos a refletir sobre quais são os reais interesses nesse tipo de gestão. É ilusório, para não dizer ingênuo, pensar que qualquer entidade da sociedade civil administrará um serviço assistencial por interesses democráticos e sociais. A apropriação privatista desse espaço já é uma realidade, e os empenhos em torno desse “mercado” e a disputa por recursos públicos mobiliza interesses que estão longe de ser o bem comum e o fortalecimento do direito social.

Quanto aos resultados alcançados por esses tipos de parcerias, embora consideremos ser necessário e primordial realizarmos uma pesquisa de campo minuciosa com a finalidade de compreender o impacto desses processos na execução dos serviços socioassistenciais, nos preocupa pensar na ideologia que sustenta e justifica a funcionalidade desse tipo de gestão. Que indicadores de avaliação são relevantes para pensar que uma OSC conseguiria implantar serviços de proteção social de forma mais eficiente que o próprio Estado?

Pode-se dizer que esse tipo de gestão desonera o Estado das suas responsabilidades sociais, conforme garantias constituídas legalmente? De imediato essa afirmativa pode ser questionada, uma vez que a contratação da Organização Social para a prestação do Serviço Público é de responsabilidade do Poder Público, bem como os recursos investidos para que essas atividades aconteçam. Assim, desde que sejam cumpridas todos os objetivos e diretrizes previstos em lei, os serviços sociais continuam sobre plena responsabilidade do Estado, ainda que seja cogerida por uma Organização Social.

Apesar disso, pode-se concordar que esse tipo de gestão contribui com a noção ideológica de afastamento do Estado nas refrações da questão social, como se a ele não fosse possível exercer esse tipo de proteção social. Esse fator é especialmente relevante quando falamos da realidade brasileira, que não vivenciou o Estado de Bem Estar Social e tem uma noção muito residual do que constitui o direito social. Nesse sentido, consideramos que a execução dos Serviços Sociais por meio de Organizações Sociais da Sociedade Civil, ainda que através de recursos público, fragiliza a compreensão existente sobre o direito social da forma como ele foi constituído: direto do cidadão e dever do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, P. O papel das ONGs nas questões públicas: um estudo de caso do CEDHOR na área de direitos humanos / Priscilla Barbosa Andrade. – João Pessoa: UFPB, 2015.

BEHRING, E. e BOSHETTI, I. Politica Social – Fundamentos e História. São Paulo: Cortez, 2011.

CAMPOS, G. Um método para análise e cogestão de coletivos. A constituição do sujeito a produção de valor de uso e a democracia em instituições: o método da roda. São Paulo: Hucitec, 2000.

DIAS, M. "Parcerias da Administração Pública com as entidades privadas sem fins lucrativos na Lei nº 13.019/2014 e a questão da univocidade conceitual do "terceiro setor". Brasília, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002. p. 413 e 414

GUIZARDI, FRANCINI E CAVALCANTI, F. O conceito de cogestão em saúde: reflexões sobre a produção de democracia institucional. Revista Physis. Uerj. 2010

HABERMAS, J. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Vol. II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

IBGE – Relatório ENFIL 2016. Acessado em 25 de setembro de 2022 através do link: As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil | IBGE

MONTAÑO, C. Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, C. O canto da sereia – crítica à ideologia e ais projetos do "terceiro setor". São Paulo: Cortez, 2014.

PAES, J. Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. 5 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2004.

PEREIRA, L. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. In: Sociedade e Estado em transformação. Bresser-Pereira, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes (Orgs.). Sociedade e Estado em Transformação. UNESP/ENAP, 1999.

PIERSON, C. Beyond the Welfare State? Cambridge: Polity Press, 1991

SANTOS, B. A sociedade é socialmente facista. Jornal Brasil de Fato, 09-15 out. 2003. Entrevista concedida a Daniel Merli

SERGIO, V. As parcerias entre as Ong's e o Estado: aspectos jurídicos e o novo marco legal. Universidade Católica do Salvador. Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania– Salvador, 2014.

ISSN 2965-2499

TORRES, R. Terceiro Setor: entre a liberdade e o controle. Salvador: Editora Juspodivm, 2013.

VERGARA, S. E FERREIRA, V. A representação social de ONGs segundo formadores de opinião do município do Rio de Janeiro. In: Physis Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro. 2010.

VIOLIN, T. Terceiro setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica. Editora Fórum, 2010.