



REFLEXÕES ACERCA DA GESTÃO COMPARTILHADA ENTRE O SETOR PÚBLICO E ÀS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

REFLECTIONS ABOUT SHARED MANAGEMENT BETWEEN THE PUBLIC SECTOR AND SOCIAL ORGANIZATIONS

<i>Recebido em:</i>	30/10/2020
<i>Aprovado em:</i>	14/01/2022

Daniella Paula de Freitas¹

José Querino Tavares Neto²

RESUMO

O objetivo desse artigo é analisar o processo que levou ao surgimento da gestão compartilhada, assim como os cursos ofertados no primeiro semestre de 2020 pelos Institutos Tecnológicos do Estado de Goiás que estão sob a gestão da Organização Social IBRACEDS. Para tanto, utilizou-se da revisão da literatura existente sobre o assunto, das legislações pertinentes e dos editais de oferta de cursos lançados pela OS IBRACEDS. Como resultado, verificou-se que a gestão compartilhada é uma prática advinda do neoliberalismo, que os cursos ofertados pelos ITEGOs sob gestão da OS IBRACEDS, na maioria dos casos, estão

¹ Mestranda em Direito e Políticas Públicas pelo Programa de Mestrado em Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás. Endereço eletrônico: adm.daniellafreitas@gmail.com

² Pós-doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra com bolsa da Capes. Consultor das Faculdades Atenas de Paracatu. Bolsista de Produtividade do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da UFG; Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás e Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor do Programa de Mestrado em Políticas Públicas da UFG. Endereço eletrônico: josequerinotavares@gmail.com



em consonância com o perfil do município, mas que não possuem potencial significativo de mudança da realidade socioeconômica dos alunos.

Palavras-chave: Gestão compartilhada; Organizações Sociais; ITEGO; Cursos.

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the process that led to the emergence of shared management, as well as the courses offered in the first half of 2020 by the Technological Institutes of the State of Goiás, which are under the management of the Social Organization IBRACEDS. For that, we used the review of the existing literature on the subject, the relevant legislation and the public notices of courses offered by OS IBRACEDS. As a result, it was found that shared management is a practice stemming from neoliberalism, that the courses offered by ITEGOs under the management of OS IBRACEDS, in most cases, are in line with the profile of the municipality, but do not have significant potential for changing the socioeconomic reality of students.

Keywords: Shared management; Social Organizations; ITEGO; Courses.

INTRODUÇÃO

Com o arrefecimento das ideias do Estado de Bem-Estar Social e o advento do Neoliberalismo, duas mudanças importantes aconteceram: a redução no tamanho do Estado, na qual as atividades não exclusivas do Estado são privatizadas, e a introdução do conceito de Estado-Empresário em que administração pública é submetida à eficiência, à eficácia, à criatividade e a competitividade, além de tratar os usuários dos serviços públicos como consumidores.



No Brasil, essas duas mudanças (redução no tamanho do Estado e o conceito de Estado-Empresário) veio se consolidar por meio Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Neste Plano Diretor foi definida a gestão compartilhada, na qual o Estado passa às Organizações Sociais (OS) a gestão dos serviços não-exclusivos do Estado, permitindo, por isso, sua descentralização, entendendo que os serviços poderão ser mais eficientes se realizados pelas Organizações Sociais, por meio do financiamento estatal. Desta forma, o Poder Executivo concede autorização legislativa para a celebração dos contratos (BRASIL, 1995), cabendo às OS, com autonomia financeira e administrativa, gerir os recursos de forma eficiente, batendo as metas e indicadores definidos no contrato de gestão. Em contrapartida o Estado realiza repasses financeiros para subsidiar o trabalho desenvolvido por essas OS.

Por se tratar de uma nova forma de gestão por parte da Administração Pública no trato das Políticas Públicas, a gestão compartilhada necessita ser pesquisada e estudada, sobretudo, pela sua exploração do econômico e sua subordinação à lógica do mercado. Portanto, busca-se com este artigo analisar o processo que levou ao surgimento da gestão compartilhada, assim como os cursos ofertados no primeiro semestre de 2020 pelos Institutos Tecnológicos do Estado de Goiás (ITEGO) que estão sob a gestão das Organizações Sociais, especificamente os ITEGOs que estão sob responsabilidade da OS IBRACEDS, por ser a responsável pelo primeiro lote disponibilizado para a gestão compartilhada.

Após descrever os fatos que levou à efetivação da gestão compartilhada, utilizando-se, para tanto, da pesquisa bibliográfica e documental, procedeu-se a pesquisa empírica, qualitativa/quantitativa, a partir da análise dos cursos ofertados nos editais de seleção de alunos, disponíveis no site da OS IBRACEDS, buscando as seguintes respostas: Quais são os cursos mais ofertados? Os cursos estão em conformidade com o perfil do município em que são ofertados? Os cursos possuem um potencial de mudança na realidade socioeconômica dos alunos? Para analisar essas questões foram utilizados os conceitos de desigualdade e



exclusão de Santos (2006) e o desenvolvimento como liberdade de Sen (2010). Os resultados são mostrados a seguir.

1 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO E A NOVA FORMA DE GESTÃO

Para fins de entendimento deste artigo, é importante fazermos um breve relato sobre as diferentes estruturas políticas de Estado, desde o Estado Feudal ao Estado Pós-Neoliberal. O Estado Feudal predominou durante o período medieval, desde o Século V até o Século XV. As relações existentes eram de vassalo e amo. O amo era o Senhor e o vassalo era o servo. Existia entre eles uma espécie de contrato, no qual o servo oferecia ao seu Senhor “fidelidade, conselho e ajuda militar e material”, em contrapartida, o Senhor devia ao seu servo “fidelidade, proteção e sustento”, geralmente, por meio da concessão de uma porção de terra (DELLAGNEZZE, 2012, p.4).

Estes contratos eram firmados de forma voluntária, em público, por meio de rituais e visava a sobrevivência de ambos. Poderiam ser desfeitos, desde que o servo devolvesse ao seu Senhor a terra concedida. Porém, se a iniciativa partisse do Senhor, o “ato deveria ser feito com base do Conselho da Corte” (DELLAGNEZZE, 2012, p.4). Na hipótese, também, de uma das partes descumprirem o contrato, poderia haver uma sanção, a excomunhão pela Igreja. Apesar da estrutura do Estado Feudal ter durado muito tempo (dez séculos) os acontecimentos do mundo tornaram essa estrutura inadequada para a nova realidade. Com o renascimento comercial e urbano, ocorrido principalmente após o Século XV, novidades foram surgindo, como os diferentes grupos sociais, entre eles a burguesia e os trabalhadores, também as atividades bancárias, a produção e o comércio em larga escala. Aliado às grandes navegações e à Revolução Industrial europeia surgia, então, o capitalismo como um novo sistema econômico.

Com a crise do feudalismo e a expansão comercial, a burguesia, como nova classe social, expropriando espaços, disputa o domínio político com os nobres, para tanto, apoia, na



Europa, a concentração de poder, ou seja, os Estados Absolutistas, caracterizado pelo poder e autoridade suprema. Neste Estado, o monarca controlava tudo (o Estado, a moeda, os impostos, os exércitos, as fronteiras dos países), além de utilizar de políticas mercantilistas para intervir na economia. Também surgiu, nesta época, o conceito de Estado soberano, firmado pelo Tratado de Westfália, no qual “cada Estado é uma unidade completamente independente que não está sujeita a nenhuma autoridade maior” (DELLAGNEZZE, 2012, p.5). Nos Estados Absolutistas também foi criada a Justiça Real, sobrepondo-se à justiça existente no Estado Feudal.

Para justificar o absolutismo, várias teorias surgiram, entre elas as teorias de Nicolau Maquiavel (1469-1527), conhecido como o fundador da ciência política moderna; Thomas Hobbes (1588-1679), defendendo que a paz somente poderia ser alcançada mediante a união que é “a submissão da vontade de todos os homens à vontade de um ou de um conselho (...)” (HOBBS, 2004, p.87); e Jacques Bossuet (1627-1704), que defende que a autoridade do Rei é sagrada, pois é emanada de Deus. No entanto, o Estado Absolutista, ao contrário do Estado Feudal, não perdurou por muito tempo, teve seu enfraquecimento com a Revolução Francesa de 1789 e o seu fim com as revoluções Liberais do Século XIX (DELLAGNEZZE, 2012). A doutrina liberal³, que posteriormente veio formar o Estado Liberal, em sua construção, deparou-se com problemas estruturais diferentes, dependendo do local onde foi formada, por este motivo, pode-se dizer que existem vários pensamentos liberais, no entanto, conservam a mesma essência, que é a proteção dada aos indivíduos, apesar de possuírem muitos aspectos diferentes.

³ De acordo com Dellagnezze (2012, p. 7 e 8), os principais idealizadores do pensamento liberal “foram o inglês John Locke (1632- 1704), os franceses Charles Louis de Secondat, baron de La Brède et de Montesquieu, (1688-1755), que pregou a separação dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário, na obra, *De l'esprit des lois* – Do Espírito das Leis, de 1751); Voltaire (1694-1778), o suíço Jean Jacques Rousseau (1712-1778), e o prussiano Immanuel Kant (1724-1804)”.



Moraes (2014, p. 271) aborda o liberalismo econômico “como doutrina que prega as virtudes de mercado natural autorregulado contra os males da intervenção estatal” e o liberalismo jurídico “cujo foco está na concepção de um Estado que garanta os direitos dos indivíduos contra o uso arbitrário do poder pelos governantes”. Por um lado, limitou os poderes do Estado e por outro, deu mais liberdade aos cidadãos, atribuindo segurança jurídica nas trocas mercantis e à iniciativa privada, a liberdade de realização de qualquer atividade que tivesse potencial lucrativo. Para os ideais liberais, a igualdade entre as partes traria o equilíbrio entre os contratantes, também não haveria limitações quanto ao conteúdo dos contratos, que seriam redigidos baseado exclusivamente na vontade das partes, desde que estivessem em comum acordo.

A eficácia do Estado na manutenção da segurança social estaria sempre ligada ao cumprimento das leis, as quais deveriam estar orientadas por valores representados pelos referidos direitos inalienáveis. Assim, estar-se-ia diante de uma sociedade racional, na medida em que a vida social estaria estabelecida, pelas leis, simplificando a própria tarefa do Estado, pois estariam reguladas as relações dos indivíduos entre si e desses com o Estado - por isso a noção de um contrato social. (MELLO, 1998, p. 700)

No Estado Liberal, as leis eram concebidas de forma geral e abstrata, baseando-se na igualdade e no abstencionismo econômico. A ação do Estado só era legítima quando fosse realmente necessária e limitava-se a preservar a segurança individual dos cidadãos, ou seja, as relações eram bem definidas, como aponta Mello (1998) na citação anterior. No entanto, Miranda (1997) faz uma crítica, pois, segundo ele, a consolidação desse modelo estatal foi idealizada em prol dos interesses da burguesia, podendo concluir que o Estado Liberal é um



Estado Burguês, o que vai ao encontro das críticas apontadas por Karl Marx⁴. O ideal de que o mercado livre seria a garantia da igualdade não foi comprovado na prática, principalmente no que diz respeito à classe operária, o que levou a um mercado de trabalho repleto de mão de obra barata, causando a pauperização das massas e uma desigualdade socioeconômica. Neste contexto, e com o advento da Primeira Guerra Mundial, o espírito liberal é abalado e começa a surgir um movimento voltado à criação do Estado de Bem-Estar Social (“*Welfare State*”).

O abandono dos ideais puramente liberalistas se deu por dois motivos: pelas mudanças estruturais na economia (o capitalismo monopolista) e pelas pressões das massas (reivindicação de direitos trabalhistas, previdenciários e sociais), causados pelas mudanças na estrutura social. O papel do Estado, que antes se limitava à manutenção da paz e da segurança, passou a abranger também o bem-estar social e econômico, cabendo ao Estado uma intervenção efetiva nos setores econômicos, sociais e culturais. “A propriedade individual dos meios de produção dá lugar à sociedade por ações e a liberdade contratual é limitada, principalmente no que toca ao contrato de trabalho” (MORAES, 2014, p.274). O Estado assume o papel interventivo e promocional, buscando construir uma sociedade menos desigual e de livre pensamento, para tanto, precisava assegurar aos cidadãos o acesso à educação e à cultura (ANGNES *et al*, 2011).

No entanto, o Estado de Bem-Estar Social “não foi capaz de assegurar a justiça social nem a autêntica participação democrática do povo no processo político” (SILVA, 1988, p. 21). Como tentativa de fundar uma sociedade democrática, surge então, o Estado Democrático de Direito. Tal forma de organização política do Estado é uma particularidade

⁴ Marx denuncia que o Estado, ao contrário de governar para o povo, é subordinado aos monopólios, que têm por objetivo, maiores lucros. Segundo ele, por causa da centralização e concentração de capital nas mãos de “gigantes”, o Estado intervém na economia a favor dos monopólios, privilegiando as classes sociais abastadas. Ou seja, para Marx, o Estado é essencialmente classista, representando apenas a classe abastada e não a sociedade em sua totalidade (MARX, 2009).



brasileira, firmada pela Constituição de 1988. A caracterização do Estado Democrático de Direito vai muito além de juntar os dois conceitos (Estado Democrático e Estado de Direito), traz em si um novo conceito “que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*”. De acordo com Silva (1988, p. 21), o fato de a expressão ‘Democrático’ vir logo após a expressão ‘Estado’, qualifica o Estado e “irradia os valores da democracia sobre todos os seus elementos constitutivos e, pois, também, sobre a ordem jurídica”.

Ainda de acordo com Silva (1988) são princípios do Estado Democrático de Direito: o princípio da constitucionalidade, que funda-se na legitimidade de uma constituição rígida, emanada da vontade popular; o princípio democrático, baseado numa democracia representativa, participativa, pluralista e que garanta a vigência e a eficácia dos direitos fundamentais; o sistema de direitos fundamentais individuais, coletivos, sociais e culturais; o princípio da justiça social, incluindo a ordem econômica e social; o princípio da igualdade; o princípio da divisão dos poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário); o princípio da legalidade; e o princípio da segurança jurídica. Caracterizando como tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito, a superação das desigualdades sociais e regionais, bem como a instauração de um regime democrático que realize a justiça social.

Apesar da Constituição de 1988 ser considerada rígida e a constitucionalidade ser considerada um princípio do Estado Democrático de Direito, foi previsto no texto da Constituição brasileira uma forma de alteração, as chamadas proposta de emenda à Constituição (PEC). As PECs, nos termos do art. 60, da Constituição de 1988, podem ser apresentadas pelo Presidente da República (Poder Executivo), por um terço dos deputados federais ou senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas (Poder Legislativo). De acordo com site da presidência da república, foram 107 emendas constitucionais, sendo a primeira em 1992, mais de três anos após a promulgação da referida Constituição e a última em 02 de julho de 2020. Essa quantidade de ementas Constitucionais



aprovadas acaba descaracterizando a Constituição de 1988. Sendo assim, será que ela ainda mantém os princípios democráticos, os princípios da justiça social (superando as desigualdades sociais e regionais) e os sistemas de direitos apontados por Silva (1988)? Para entender um pouco mais sobre essa temática, é importante verificar o que os autores como Sader (2003) e Santos (2006) abordam sobre o assunto.

Sader (2003, p.311) afirma que a característica mais marcante do século XX foi a extensão da democracia e que “a virada do século, no entanto, viu a humanidade num processo de brutal concentração de poder, de degradação das condições sociais da grande maioria da população mundial e de acelerada perda de legitimidade dos sistemas políticos”. Já Santos (2006) relata a crise do contrato social da modernidade, apontando três critérios principais que, ao mesmo tempo, são critérios de inclusão e exclusão. O primeiro deles é que o contrato social inclui apenas os indivíduos e suas associações, deixando a natureza fora dele, onde ela é ameaçada ou transformada em recurso. O segundo critério é o da cidadania territorialmente fundada, onde há uma distinção entre os que são cidadão e os não cidadãos, incluindo neste segundo grupo as mulheres (fato que vem mudando nos últimos anos), os estrangeiros, imigrantes e minorias étnicas, mesmo que estes vivam juntos do primeiro grupo. E o terceiro critério é o comércio público dos interesses, fazendo a separação do espaço público e do privado, sendo objeto do contrato apenas os interesses exprimíveis da sociedade civil.

Na visão de Santos (2006, p.321) o Estado de Bem-Estar Social, característico do mundo liberal, “deixou de ser possível porque deixou de ser necessário e não o contrário”, por isso o seu fim. A articulação que no Estado de Bem-Estar Social se dava entre o princípio de Estado, princípio do mercado e o princípio da comunidade, com a queda do muro de Berlim, veio a se transformar em “uma nova articulação, mais direta e mais íntima, entre o princípio do Estado e o princípio do mercado”, excluindo da articulação o princípio da



comunidade, surgindo aí, o neoliberalismo⁵. Com isso, transformando o jogo de soma positiva em jogo de soma zero, onde para um ganhar (princípio de mercado) o outro obrigatoriamente tem que perder (princípio da comunidade), neste caso, os processos de exclusão social passaram a dominar sobre os de inclusão social. Para Santos (2006, p.322) “o fim do reformismo social [Estado de Bem-Estar Social] determinou o início do movimento para a reforma do Estado”, o neoliberalismo, e em países periféricos onde o Estado era autoritário, como o caso do Brasil, as forças progressistas concentraram suas tarefas na transição democrática, traduzindo-se na Constituição Brasileira de 1988.

(...) Este movimento [a reforma do Estado] conheceu duas fases principais. A primeira assentou paradoxalmente na ideia de que o Estado é irreformável. O Estado é inerentemente ineficaz, parasitário e predador, por isso a única reforma possível e legítima consiste em reduzir o Estado ao mínimo necessário ao funcionamento do mercado. O potencial de fracasso e de dano do Estado só pode ser reduzido reduzindo o tamanho e o âmbito do Estado. (...) Distingue-se então entre as funções que são exclusivas do Estado das que o Estado foi tomando por usurpação ou concorrência de outras instâncias não estatais de regulação social, com a implicação de que o Estado deve ser confinado às suas funções exclusivas. (SANTOS, 2006, p.322)

Enquanto a primeira fase da reforma do Estado (neoliberalismo) focou na redução do seu tamanho, a segunda fase, apresentada por Santos (2006) como o Estado reformável, teve

⁵ A ideologia do neoliberalismo preconiza a firme convicção de combater toda e qualquer política governamental baseada na orientação Keynesiana do estado de bem-estar-social (ou Estado providência), considerado pelos pensadores de orientação neoliberal destruidor das liberdades dos cidadãos e da competição. Alertavam que a sobrecarga do Estado levaria impreterivelmente à ingovernabilidade das democracias. Portanto, fazia-se necessidade urgente limitar a participação política, distanciar a sociedade e o sistema político e subtrair as decisões políticas administrativas ao controle público. (SOUZA, 2004, p. 465)



como concepções o Estado-empresário e o Estado-novíssimo-movimento-social. A concepção do Estado-empresário é bem próxima da primeira fase da reforma e tem como foco a privatização das funções não exclusivas do Estado e a submissão da administração pública a critérios de eficiência, de eficácia, de criatividade e de competitividade, além de tratar os usuários dos serviços públicos como consumidores. Na concepção do Estado-novíssimo-movimento-social o Estado passa por transformações profundas, emergindo daí uma nova forma de organização política, ainda mais vasta que o próprio Estado. Nela o Estado é o articulador e “integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não estatais, nacionais, locais e globais”, caracterizando com isso, a mudança da qualidade da força do Estado, deixando de ter o controle da regulação social e passando a ter o controle da meta-regulação sobre os “agentes não estatais que, por subcontratação política, adquirem concessões de poder estatal” (SANTOS, 2006, p.338). Nesse ponto, o terceiro setor emerge com um papel importante na Reforma do Estado.

A reforma do Estado tratada por Santos (2006), foi consolidada no Brasil por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995). Como justificativa para a Reforma, o texto do documento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (brasileiro) apresenta o aumento significativo no custeio da máquina administrativa (pessoal, bens e serviços), aliado ao aumento da ineficiência dos serviços públicos; o loteamento dos cargos públicos da administração indireta; o engessamento do aparelho estatal, estendendo as regras burocráticas rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado aos serviços do Estado e às empresas estatais; a perda da autonomia do Poder Executivo para tratar da estruturação dos órgãos públicos; e retirada da flexibilidade operacional da administração indireta. Uma justificativa bem pertinente e em consonância com a justificativa apontada por Santos (2006) para explicar o Estado Irreformável, que veio, em sua segunda fase, transformar-se em Estado Reformável.



Voltando ao texto do documento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995, p.10), com o objetivo de reverter a gradual deterioração dos serviços públicos, o texto em questão definiu objetivos e diretrizes para a reforma da Administração Pública, buscando implantar uma Administração Pública “gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão”. Além de dar ênfase na produtividade do serviço público, buscando, com isso, melhorar não só o a organização do Estado e o seu pessoal, mas também todo o seu sistema institucional legal e as suas finanças. Não chegando ao extremo do Estado mínimo proposto pelo neoliberalismo, mas reestruturando sua gestão, para que as atividades exclusivas do Estado sejam oferecidas de forma mais eficientes e as atividades não exclusivas sejam direcionadas às organizações públicas não estatais, do modelo organizações sociais (OS)⁶.

A entrada do terceiro setor na Reforma do Estado, por meio das organizações sociais, já na segunda fase apontada por Santos (2006), pode ser lida como uma oportunidade para o retorno do princípio da comunidade à articulação com o princípio do Estado e com o princípio do mercado, como ocorreu no Estado de Bem-Estar Social, vindo a ser um agente de reforma democrática. No entanto, Santos (2006, p.339) vê essa possibilidade com cautela porque, segundo ele, “o terceiro setor pode contemporizar facilmente, quer com o autoritarismo do Estado, quer com o autoritarismo do mercado”. Sendo assim, o autor apresenta, não a entrada do terceiro setor como um agente de reforma do Estado, mas sim um novo paradigma de regulação social que veio suplantiar o paradigma anterior baseado no poder soberano do Estado, a governação. Para ele, a governação como matriz regulatória,

⁶ As OS são “associações civis sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público” (BRASIL, 1997, p.13), vêm atender um modelo de parceria entre Estado e sociedade e são pertencentes ao terceiro setor.



pressupõe uma política de direito e de direitos que tende a agravar a crise da legitimidade do Estado.

Para Santos (2006) a matriz governação⁷ surgiu para corrigir os fracassos do mercado, ocorridos no ponto alto do neoliberalismo. Momento em que o Estado se retirou do setor social e da regulação econômica, passando para a lei do mercado a regulação econômica e social, período marcado também pela proliferação das organizações da sociedade civil (OSCs), designadas de terceiro setor, cuja finalidade consistia em satisfazer as necessidades humanas a que o mercado não consegue dar resposta e o Estado já não está em condição de satisfazer, o que se vê acontecendo no Brasil, por exemplo. De acordo com o autor, os diferentes processos que explicam o surgimento das OSCs conduziram a dois tipos principais de sociedade civil: a sociedade civil liberal, constituída pelas OS que lutaram contra o regime político autoritário; e a sociedade civil subalterna e contra hegemônica, construída pelos movimentos sociais e pelas OSCs que mantêm em equilíbrio estável o macro e o micro, o público e o privado, o social e o político, o formal e o informal, centrando-se para tanto, nas causas profundas do sofrimento humano que se propõem minorar.

Considerando que a governação aceita a participação da sociedade civil, não como um todo, mas de uma forma selecionada, a sociedade civil liberal é admitida a participar da governação (lembrando que só as suas organizações partilham os valores subjacentes à parceria e à coordenação autorregulada) enquanto a sociedade civil subalterna e contra hegemônica não é aceita. A razão para a última não ser aceita é que para a matriz da governação, a resolução de problemas e a coesão social são mais fáceis de atingir quando a política e a ideologia não interferem no prosseguimento de objetivos e de interesses comuns.

⁷ “Assim concebida, a governança constitui um modelo de exercício do poder de aplicação geral, transponível para todos os níveis e em todas as esferas de organização social. Correlativamente, a lógica da governança tende a penetrar o conjunto do direito, tanto privado como público: a ideia de que convém associar os diferentes atores à elaboração da norma e preferir o consenso à coerção é atualmente comumente admitida (...)” (CHEVALLIER, 2005, p. 145).



A matriz da governação tem por premissa a necessidade de incrustar a sociedade na economia e não o contrário, ou melhor, cabe às empresas selecionar os valores e princípios com os quais se sentem capazes de funcionar. Em face de tudo isso, o autor diz que a governação é uma forma geneticamente modificada de direito e de governo, que procura tornar-se resistente a duas perigosas pragas: as pressões populares por um lado e as mudanças imprevisíveis das regras do jogo da acumulação de capital, por outro lado, causadas pela regulação estatal ou interestatal.

Ao abordar as lutas sociais no quadro da governação, Santos (2006) relembra que a relação histórica entre democracia e capitalismo não é uma relação linear. A democracia, a princípio, girava em torno da redistribuição social, mas ao longo do século XX foi privada do seu potencial redistributivo e se tornou completamente compatível com o capitalismo, de tal forma que ambos presidem o novo modelo global das questões políticas e sociais, um modelo imposto a nível mundial pela globalização neoliberal, pelas políticas de ajustamento estrutural e pela guerra neocolonial. O fato é que, a questão da redistribuição afigura-se mais séria do que antes, chegando a algumas regiões do mundo a um índice de exploração tão elevados e com mecanismos brutais utilizados para os obter que parece estarmos em uma nova época de acumulação primitiva do capital. Mais dramática ainda está a situação da população não sujeitas à exploração, com modos de vida muito deteriorados, impelidos à degradação social e ambiental e declaradas populações descartáveis.

Situações causadas em decorrência da receita triádica formada pela privatização, mercantilização e liberalização que fez surgir uma nova forma de governo indireto em que atores econômicos poderosos detêm um poder grandioso e desobrigado de qualquer responsabilidade, controlando desse modo os meios de subsistência básicos das pessoas, desde bens como água até a energia, passando pelas sementes, pela segurança e pela saúde, potencializando a desigualdade e a exclusão. Mesmo que na modernidade ocidental a concepção de desigualdade e exclusão tenham “de ser justificadas como exceções ou



incidentes de um processo societal que lhes não reconhece a legitimidade, em princípio” (SANTOS, 2006, p.259), estão presentes em grande escala e são frutos do próprio desenvolvimento capitalista. Apesar de que os princípios aceitos “oficialmente” sejam o da igualdade, da liberdade e da cidadania, conhecidos como princípios emancipatórios da vida social.

Santos (2006) faz uma distinção clara entre desigualdade e exclusão, apesar de mostrar que muitas vezes vêm de forma de combinações complexas. Para o autor a desigualdade se refere ao nível mais baixo do sistema hierárquico de integração social, mas faz parte dele, está dentro e é muito importante e indispensável, permite a exploração do capital/trabalho, tendo como grau extremo a escravização. Já a exclusão se refere à hierarquização de segregação, neste caso, quem está em baixo, está fora, totalmente excluído. Não faz parte, não é importante e é dispensável. O grau extremo da exclusão é o extermínio, como aconteceu com várias tribos indígenas brasileiras e ameaçam grupos minoritários no país. Apesar do próprio capitalismo gerar a desigualdade e a exclusão, também desenvolve mecanismos para mantê-los sobre controle, dentro de padrões aceitáveis. Por um lado, evita que a desigualdade e a exclusão aumentem demasiadamente e cheguem ao extremo, mas por outro lado, reduz as possibilidades de emancipação social que o mesmo sistema capitalista possibilita. A contradição entre os princípios de emancipação (igualdade e inclusão social) e os princípios da regulação (desigualdade e exclusão) apontada por Santos (2006).

O advento do espaço eletrônico tão presente na vida moderna, em decorrência da quarta evolução tecnológica⁸, cria um espaço-tempo virtual de âmbito global e de duração

⁸ A primeira revolução industrial iniciou com a introdução da máquina a vapor nos séculos 18 e 19. A segunda revolução industrial foi caracterizada pela introdução da energia elétrica no final do século 19 e início do século 20. A terceira revolução industrial deu-se pelo desenvolvimento de semicondutores, *mainframes*, computadores pessoais e internet no início de 1960. Por fim, a quarta e mais atual revolução industrial é marcada pelo crescimento exponencial da capacidade de computação e combinação de tecnologias físicas, digitais e biológicas surgidas a partir dos anos 2000. As principais tecnologias utilizadas na quarta revolução industrial são: Inteligência artificial, robótica, biotecnologia, neurotecnologia, *blockchain*, internet das coisas (IoT) e impressão em três dimensões (3D), (MAGALHÃES e VENDRAMINI, 2018).



instantânea que Santos (2006, p.284) vem chamar de “avatar de uma nova metamorfose do sistema de desigualdade e do sistema de exclusão”. Uma nova forma de organização destes sistemas. Ainda não se sabe se todo esse desenvolvimento tecnológico e o acesso à comunicação acentuará a desigualdade e a exclusão ou as minimizarão, pelo fato de ser um ambiente ainda incontável pela sua instantaneidade. Por outro lado, é sabido que, apesar de ainda não ser possível controlar esse ambiente, poucas empresas no mundo controlam os endereços eletrônicos e os domínios da internet, mais uma vez, mostrando a concentração de poder nas mãos de poucos. Santos (2006) aponta que é possível constatar que “as auto-estradas da informação não vão servir por igual todos os países, todas as cidades, todas as regiões, todos os grupos sociais que constituem a sociedade civil global”, criando assim, uma sociedade civil íntima, aquela servida pelas auto-estradas da informação e a sociedade incivil, “constituída por uma subclasse tecnológica excluída do acesso e de tudo o que ele torna possível”.

Santos (2006) mostra que é possível identificar duas manifestações desse espaço público oposicional (a auto-estrada da informação): o espaço eletrônico como bem de consumo e a própria produção do espaço eletrônico. No espaço eletrônico como bem de consumo os cidadãos e os movimentos sociais podem estar em contato e se comunicar de forma autônoma, sem depender das mensagens governamentais, das organizações políticas tradicionais e das grandes mídias. Na produção do espaço eletrônico surgem os “*pronetários*” uma classe de operários ou cooperativistas do *ciberespaço*, capazes de criar produtos livres e gratuitos para a massa dos desassistidos. O autor aponta ainda que “é possível que as duas funções do espaço eletrônico, de produção de desigualdade e de exclusão, por um lado, e de subversão oposicional, por outro, possam, por algum tempo, coexistir” (SANTOS, 2006, p.286).

O conceito de desigualdade e exclusão apontado por Santos (2006) nos remete ao Mito da Caverna, no qual Platão, reproduzindo os ensinamentos de Sócrates, seu mestre, mostra



que o conhecimento proporciona liberdade, mas que poucos tem acesso e que a maioria acaba por reforçar o “*status quo*” a se mantêm na ignorância, prisioneiros⁹. Sen (2010) também aborda a liberdade e concorda com Platão no sentido de que o conhecimento gera liberdade, mas faz sua própria associação da liberdade.

Sen (2010) trata do desenvolvimento como liberdade. Para o autor, o mundo em que vivemos é cheio de privações, de destituição e de opressão, e o desenvolvimento centra-se na superação desses problemas, ou seja, na eliminação de privações de liberdade. Por outro lado, é importante compreender que existem diferentes formas de liberdade e que o indivíduo é o agente central para lidar com as privações. No entanto, as oportunidades sociais, políticas e econômicas limitam e restringe de forma inescapável a condição de agente, as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer essa condição. Cabe ressaltar que o desenvolvimento, tratado pelo autor, possui uma abordagem mais ampla do que as restritas visões de desenvolvimento, como o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), o aumento das rendas individuais, da industrialização, do avanço tecnológico, entre outros. O conceito de desenvolvimento adotado por Sen (2010) se refere ao processo de expansão das liberdades reais das pessoas, como por exemplo, acesso à educação e à saúde, a liberdade de participação em discussões e averiguações públicas entre outras.

Sen (2010) faz a distinção de duas atitudes gerais a respeito do processo de desenvolvimento. Uma considera que para haver o desenvolvimento, o processo deve ser duro e feroz, a custas de muito suor e lágrimas, sendo necessários negligenciar as necessidades dos pobres e os direitos políticos e civis para depois, ao conseguir o objetivo (o desenvolvimento), afrouxar as medidas, afastando as diretrizes institucionais inflexíveis e oferecendo respostas às dificuldades enfrentadas pelas massas, além dar o “luxo” da democracia. No entanto, ainda nesse pensamento, é preciso tomar cuidado para que essas

⁹ Ver Mito da Caverna (PLATÃO, 2019).



medidas não sejam tomadas muito cedo, o ideal é que ocorra somente quando o desenvolvimento houver produzido frutos suficientes. A outra atitude geral mostra uma perspectiva alternativa que vê o desenvolvimento como um processo amigável, com trocas mútuas de benefícios. Nesta perspectiva, o desenvolvimento é visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas podem desfrutar, perspectiva esta, adotada pelo autor.

De acordo com Sen (2010), a liberdade é central para o processo de desenvolvimento porque só se pode considerar que houve progresso quando houve também o aumento das liberdades das pessoas, o que ele chama de “razão avaliatória”. Outro motivo pelo qual o autor considera a liberdade como ponto central para o progresso de desenvolvimento é que esse desenvolvimento depende inteiramente da condição de agente livre e sustentável das pessoas, o que ele chama de “razão da eficácia”. Ou seja, liberdade humana em geral, é não apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas os meios principais. A liberdade como o fim primordial (razão avaliatória) é distinguida por Sen (2010, p.47) como o papel construtivo da liberdade no desenvolvimento. Esse papel construtivo está relacionado à importância da liberdade substantiva do enriquecimento da vida humana, ou seja, incluem capacidades elementares como “ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão.”

Já a liberdade como principal meio (razão da eficácia) é distinguida como o papel instrumental da liberdade no desenvolvimento. “O papel instrumental da liberdade concerne ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos [*entitlements*] contribuem para a expansão da liberdade humana em geral e, assim, para a promoção do desenvolvimento” (SEN, 2010, p.48). O autor apresenta cinco tipos de liberdades instrumentais que, além de contribuir para a capacidade geral de uma pessoa viver mais livremente, também tem inter-relações entre si, ou seja, um efeito complementar umas às



outras, contribuindo imensamente para promover liberdades de outros tipos. As liberdades instrumentais são: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Assim alude o autor,

Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras. (SEN, 2010, p.20)

As liberdades políticas referem-se às oportunidades que as pessoas têm de escolher quem deve governar, escolher entre diferentes partidos, poder fiscalizar e criticar as autoridades, ter liberdade de expressão, incluindo liberdade política e de imprensa, ou seja, direitos políticos associados à democracia, mas também os direitos civis. As facilidades econômicas “são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósito de consumo, de produção e de troca” (SEN, 2010, p.50), o que se traduz no intitlamento econômico; à medida que aumenta a renda e a riqueza de um país, aumenta também o intitlamento econômico da população, no entanto, as rendas adicionais geradas não são distribuídas uniformemente, mas a maneira que essa distribuição é feita, seja ela na forma de renda propriamente dito ou na forma de crédito, faz toda a diferença. As oportunidades sociais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor, não só no sentido de ter uma vida mais saudável, mas também de ter uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas, o que pode ser tolhido se a pessoa não tiver acesso à educação, ser analfabeta por exemplo, ou não ter acesso à saúde.



As garantias de transparência, que também fazem parte das liberdades instrumentais, referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar, mas essa liberdade de agir com sinceridade está diretamente relacionada à liberdade de lidar uns com os outros sob garantia de dessegredo e clareza, o que tem um papel muito importante como inibidores da corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas. Por fim, a segurança protetora, a última das liberdades instrumentais, visa proporcionar uma rede de segurança social para socorrer as pessoas que se encontram no limiar da vulnerabilidade ou que possam sucumbir a uma grande privação em detrimento de mudanças materiais que possam afetar a sua vida, impedindo que a população afetada seja reduzida à fome ou à miséria, o que inclui benefícios aos desempregados, suplemento de renda, distribuição de alimentos em crises de fome coletivas, empregos públicos de emergência, entre outros.

O conceito de desenvolvimento adotado para fins deste trabalho, considera as liberdades dos indivíduos seus elementos constitutivos básicos, como descrito acima. Para tanto, a Política Pública pode ser um agente capaz de expandir essas capacidades, entenda-se “capacidades [*capabilities*] das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam” (SEN, 2010, p.26), por outro lado, a própria Política Pública pode ser influenciada pela capacidade de participação do povo. As Políticas Públicas podem ser definidas como um conjunto de programas e ações governamentais, financiadas por recursos orçamentários ou por benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia, que tenha como finalidade a provisão de bens e serviços à sociedade (BRASIL, 2018), “são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (BUCCI, 1996, p. 241).

Fazendo uma relação entre a visão de Sen (2010) e Bucci (1996) sobre as Políticas Públicas, pode-se dizer que os objetivos socialmente relevantes descritos por Bucci seria o papel da Política Pública de expandir/aumentar as capacidades das pessoas em conseguir a



liberdade, tão defendida por Sen como fim e meio do desenvolvimento. Dado o importante papel assumido pela Política Pública, tanto na visão de Sen quanto na visão de Bucci, ela precisa ser avaliada. Figueiredo e Figueiredo (1986) cita as questões instrumentais e morais como as principais razões para avaliar as Políticas Públicas. Para os autores, as questões instrumentais estão relacionadas ao processo de produção do produto físico, resultante da Política Pública, no que tange ao volume e qualidade, bem como os impactos causados por ele. Já as questões morais se referem à probidade dos gestores e dos usuários na gestão do programa e na apropriação dos seus benefícios (moralidade administrativa), bem como se os propósitos da política são condizentes com os princípios de justiça política e social minimamente aceitos (moralidade política).

1.1 GESTÃO COMPARTILHADA: REDE ITEGO

Tendo a gestão compartilhada como uma nova forma de gestão por parte da Administração Pública no trato das Políticas Públicas, esse modelo de gestão necessita ser pesquisado e estudado para que, mediante os dados levantados, sejam verificadas as questões instrumentais e morais apresentadas por Figueiredo e Figueiredo. Como dito anteriormente, no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi definida a gestão compartilhada, onde o Estado passa às Organizações Sociais (OS) a gestão dos serviços não-exclusivos do Estado, permitindo sua descentralização, entendendo que os serviços poderão ser mais eficientemente realizados pelas Organizações Sociais, por meio do financiamento estatal. Desta forma, o Poder Executivo concede autorização legislativa para a celebração dos contratos (BRASIL, 1995), cabendo às OSs, com autonomia financeira e administrativa, gerir os recursos de forma eficiente, batendo as metas e os indicadores definidos no contrato de gestão. Em contrapartida o Estado realiza repasses monetários para subsidiar o trabalho prestado por essas OSs.



A primeira Lei que trata da qualificação das entidades como Organizações Sociais foi criada em 1998, a Lei nº 9.637 (BRASIL, 1998), ver quadro 1. Para que uma entidade seja qualificada como Organização Social no âmbito da União, primeiramente ela precisa que a natureza social de seus objetivos sejam dirigidos ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura ou à saúde. Além de comprovar, no registro de seu ato constitutivo, a atuação em uma dessas áreas, também precisa que sua finalidade seja não lucrativas e que seus excedentes sejam revertidos às atividades da própria empresa, ter um conselho de administração e uma diretoria definidos em estatuto, ter a participação no órgão colegiado superior de representantes do Poder Público e da comunidade com notória capacidade profissional e idoneidade moral, ter definido a composição e atribuição da diretoria, a obrigação de publicar anualmente os relatórios financeiros e de execução do contrato de gestão no Diário Oficial da União (D.O.U), além de outros requisitos dispostos na Lei.

Quadro 1 – Leis Federais das Organizações Sociais

LEGISLAÇÃO FEDERAL		
Nº DA LEI	PUBLICAÇÃO NO D.O.U	EMENTA
13.019	01/08/2014	Estabelece 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; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.
9.637	18/05/1998	Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção o de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

Fonte: CASA CIVIL, 2019.

Mesmo comprovando em seu ato constitutivo todas as questões descritas acima, também é necessário que haja a aprovação do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como Organização Social, além da aprovação do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social. Quanto à criação do Programa Nacional de Publicização, a Lei nº 9.637/98 (BRASIL, 1998) institui o contrato de gestão, que é o instrumento de parceria firmado entre o Poder Público e a Organização Social qualificada. Neste instrumento é definido entre as partes, as atribuições, as responsabilidades e as obrigações, a especificação do programa de trabalho proposto, as



metas a serem atingidas e os prazos de execução, os critérios objetivos de avaliação de desempenho, assim como os indicadores de qualidade de produtividade.

De acordo com a referida Lei, a fiscalização do contrato de gestão será exercida pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada. Quanto ao fomento das atividades sociais, poderão ser destinados recursos orçamentários e bens públicos (mediante permissão de uso, sem necessidade de licitação) necessários ao cumprimento do contrato de gestão, também serão assegurados às organizações sociais os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras, além de serem cedidos, em caráter facultativo, os servidores da União para as Organizações Sociais, neste caso, com ônus para o Poder Executivo. Nas disposições finais da Lei nº 9.637 é descrito que as Organizações Sociais que absorverem atividades da área da saúde de entidade Federal extinta¹⁰, devem seguir os princípios do Sistema Único de Saúde e as entidades que absorverem as atividades de rádio e televisão educativa, poderão comercializar os seus intervalos.

Após a criação da Lei nº 9.637/98 (BRASIL, 1998) de âmbito Federal, outras leis surgiram para estabelecer e definir normas e preceitos da parceria público-privado, instituída pelo contrato de gestão, é o caso da Lei 13.019/14, ver quadro 1. Os Estados brasileiros também criaram as suas normas para dispor sobre as Organizações Sociais. Das 27 unidades federativas (26 Estados e o Distrito Federal), 24 unidades possuem suas leis específicas, entre elas, o Distrito Federal. O primeiro Estado a criar a sua lei sobre o tema, antes mesmo do Governo Federal, foi o Estado do Pará, com a Lei nº 5.980/96 publicada no D.O.U na data do dia 19 de julho de 1996 e o último foi o Estado do Maranhão, com a Lei nº

¹⁰ Para a implementação da OS é necessário extinguir as entidades estatais que executavam os serviços públicos, e transferir tal execução para entidades qualificadas como OS, utilizando para isso, o contrato de gestão. Neste caso, as entidades estatais não se transformam ou são convertidas em OS, elas deixam de existir, se tornam não entidades, ou seja, são publicizadas (BRASIL, 1997).



10.924/18, ver quadro 2. O Rio Grande do Sul possui o Projeto de Lei nº 44 /16, mas ainda não foi aprovado e os Estados do Acre e Roraima ainda não criaram as suas normas.

Quadro 2 – Leis Estaduais das Organizações Sociais

ESTADOS	LEGISLAÇÃO	DATA
Pará (PA)	Lei nº 5.980	19/07/1996
Ceará (CE)	Lei nº 12.781	30/12/1997
São Paulo (SP)	Lei Complementar nº 846	04/06/1998
Pernambuco (PE)*	Lei nº 11.743	20/01/2000
	Lei nº 15.210	19/12/2013
Amapá (AP)	Lei nº 599	25/04/2001
Bahia (BA)	Lei nº 8.647	29/07/2003
Sergipe (SE)	Lei nº 5.217	15/12/2003
Mato Grosso (MT)	Lei Complementar nº 150	08/01/2004
Santa Catarina (SC)	Lei nº 12.929	04/02/2004
Rio Grande do Norte (RN)	Lei Complementar nº 271	29/02/2004
Piauí (PI)	Lei nº 5.519	13/12/2005
Goiás (GO)	Lei nº 15.503	28/12/2005
Distrito Federal (DF)	Lei nº 4.081	04/01/2008
Amazonas (AM)	Lei nº 3.322	22/12/2008
Espírito Santo (ES)	Lei Complementar nº 489	22/07/2009



Rondônia (RO)	Lei nº 2.387	07/01/2011
Tocantins (TO)	Lei nº 2.472	07/07/2011
Rio de Janeiro (RJ)*	Lei nº 6.043	19/09/2011
	Lei nº 6.470	12/06/2013
Paraíba (PB)	Lei nº 9.454	06/10/2011
Paraná (PR)	Lei Complementar nº 140	04/12/2011
Mato Grosso do Sul (MS)	Lei nº 4.698	20/07/2015
Alagoas (AL)	Lei nº 7.777	22/01/2016
Minas Gerais (MG)	Lei nº 23.081	10/08/2018
Maranhão (MA)	Lei nº 10.924	04/09/2018
Acre (AC)	Não encontrado	
Roraima (RR)	Não encontrado	
Rio Grande do Sul (RS)	Projeto de Lei nº 44 /2016	

Fonte: dados da pesquisa.

As leis estaduais são semelhantes à Lei nº 9.637/98 descrita acima. Na maioria dos Estados, a primeira normativa que trata da qualificação das Organizações Sociais já engloba entidades das áreas do ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde, no entanto, dois Estados criaram uma lei específica para tratar das Organizações Sociais voltada à saúde e outra para abranger as demais áreas, como é o caso do Estado do Pernambuco e do Rio de Janeiro. No Estado do Pernambuco a Lei nº 15.210/13 delimita os assuntos relacionados à saúde e a Lei nº 11.743/00 aborda as demais áreas. No Estado do Rio de Janeiro a Lei nº 6.043/11 delimita os assuntos relacionados à saúde e a Lei nº 6.470/13 aborda as demais áreas. Cabe ressaltar



que as leis apresentadas aqui são as primeiras criadas, havendo leis posteriores que as complementaram ou até as modificaram.

No Estado de Goiás, a primeira legislação voltada ao assunto foi a Lei 15.503/06 publicada no D.O.U dia 09 de janeiro de 2006, dispondo sobre a qualificação de entidades como organizações sociais estaduais, disciplinando o procedimento de chamamento e seleção públicos e dando outras providências. Depois da publicação da Lei 15.503/06, sete Decretos foram criados, o primeiro em outubro de 2015 e o último em fevereiro de 2016, além de quatro portarias e um despacho. Até 2019 o Estado de Goiás contava com 104 qualificações de Organizações Sociais divididas nas seguintes áreas: Educação (22); Saúde (38); Cultura (8); Esporte e Lazer (2); Assistência Social (1); Serviços Sociais e Auxiliares (Unid. Prisional) (1); Integração Social do Menor Infrator (4); Educação Profissional e Tecnológica (17); Pesquisa Científica (4) e Desenvolvimento Tecnológico (7).

Dentre as 104 entidades qualificadas como Organizações Sociais, 15 conseguiram a qualificação em mais de uma área de atuação, ver quadro 3. É interessante verificar que duas (GTR e IDTECH) são qualificadas em 6 áreas distintas de atuação e outras três (IBRACEDS, ECMA e REGER), em 4 áreas distintas. Apesar da quantidade de Organizações qualificadas no Estado de Goiás e da variedade de áreas em que foram permitidas as qualificações, apenas 17 contratos de gestão foram firmados em 4 áreas distintas, Cultura (1); Assistência Social (1); Educação Profissional e Tecnológica e Desenvolvimento Tecnológico (5) e Saúde (11). O contrato de gestão da área da Cultura foi firmado com a entidade Elysium Sociedade Cultural e é regida pela Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte do Estado de Goiás (ELYSIUM, 2020).

Quadro 3 – Entidades com mais de uma qualificação

ENTIDADE COM MAIS DE UMA QUALIFICAÇÃO



ENTIDADE	QUANTIDADE E	ÁREAS DE QUALIFICAÇÃO
Grupo Tático Resgate (GTR)	6	Educação Saúde Cultura Esporte e lazer Educação profissional e tecnológica Desenvolvimento tecnológico
Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano - IDTECH -	6	Educação Saúde Serviços sociais e auxiliares (unid. Prisional) Integração social do menor infrator Educação profissional e tecnológica Pesquisa científica
Instituto Brasileiro de Cultura, Educação, Desporto e Saúde (IBRACEDS)	4	Educação Saúde Cultura Educação profissional e tecnológica
Instituto de Educação, Cultura e Meio Ambiente (ECMA)	4	Educação Cultura



		Educação profissional e tecnológica Desenvolvimento tecnológico
Instituto Reger de Educação, Cultura e Tecnologia - Instituto REGER	4	Saúde Educação profissional e tecnológica Pesquisa científica Desenvolvimento tecnológico
Fundação Antares de Ensino Superior, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão (FAESPE)	3	Educação Educação profissional e tecnológica Pesquisa científica
Instituto Consolidar	3	Educação Saúde Integração social do menor infrator
Elysium Sociedade Cultural	3	Cultura Educação profissional e tecnológica Desenvolvimento tecnológico
Instituto Brasil Central de Educação e Saúde (IBCES)	2	Educação Cultura
Instituto Brasileiro de Educação e Gestão Ambiental (EBEG)	2	Educação Educação profissional e tecnológica



Instituto de Educação e Cidadania (IEC)	2	Educação Educação profissional e tecnológica
Instituto de Gestão em Educação (IDGE)	2	Educação Cultura
Associação de Ensino Profissionalizante	2	Educação profissional e tecnológica Desenvolvimento tecnológico
Centro de Soluções em Tecnologia e Educação (CENTEDUC)	2	Educação profissional e tecnológica Desenvolvimento tecnológico
Instituto Blaise Pascal (IBP)	2	Educação profissional e tecnológica Desenvolvimento tecnológico

Fonte: CASA CIVIL, 2019.

O contrato de gestão da área da Assistência Social foi firmado com a entidade Organização das Voluntárias de Goiás (OVG) e é regida pela Secretaria de Estado da Administração do Estado de Goiás – antiga Secretaria de Estado da Gestão e Planejamento (OVG, 2019). Já os contratos firmados na área da Educação Profissional e Tecnológica e Desenvolvimento Tecnológico foram firmados com as entidades Instituto Brasileiro de Cultura, Educação, Desporto e Saúde – IBRACEDS; Fundação Antares de Ensino Superior, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão (FAESPE); Instituto Reger de Educação, Cultura e Tecnologia; Centro de Gestão em Educação Continuada (CEGECON); Centro de Soluções em Tecnologia e Educação (CENTEDUC); e é regido pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (SEDI, 2019).



Por fim, os contratos de gestão da área da saúde foram firmados com as entidades Instituto CEM – Centro Hospitalar de Atenção e Emergências Médicas; Instituto de Gestão Por Resultados (IGPR); Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem (FIDI); Instituto Sócrates Guanaes (ISG); Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano (IDTECH); Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar (IBGH); Fundação de Assistência Social de Anápolis (FASA); Associação Goiana de Integralização e Readaptação (AGIR); Instituto de Gestão e Humanização (IGH); Associação Comunidade Luz da Vida; Instituto Haver; e é regido pela Secretaria de Estado da Saúde (SES, 2020). O fato do Estado de Goiás possuir maior quantidade de contratos de gestão firmados com OS da área de saúde, parece seguir uma tendência brasileira, pelo menos é o que reflete as publicações científicas existentes sobre o assunto.

Com relação a contratos firmados na área da Educação Profissional e Tecnológica e Desenvolvimento Tecnológico, objeto do presente artigo, em 2016 o Governo de Goiás buscou celebrar o contrato de gestão para transferir a administração e operacionalização da Rede Pública Estadual de Educação Profissional (Rede ITEGO) às Organizações Sociais (OS). Desta forma o Governo do Estado realizaria repasses monetários para subsidiar o trabalho das Organizações Sociais que teriam autonomia financeira e administrativa para gerir os recursos de forma eficiente, cumprindo as metas e indicadores definidos no contrato de gestão. O objetivo do Governo com o contrato de gestão compartilhada era permitir maior flexibilidade e agilidade nas ações e melhor atendimento das demandas da sociedade por parte da Rede ITEGO.

Para tanto, a SEDI (antiga SED) dividiu o Estado em cinco regionais (no que tange à Rede ITEGO) e tornou público cinco Instrumentos de Chamamento (um para cada regional) para a seleção de Organizações Sociais qualificadas em educação profissional tecnológica e desenvolvimento tecnológico. As OSs selecionadas para celebrar os contratos com o Governo foram: IBRACEDES, FAESPE, REGER, CEGECON e CENTEDUC. Cada OS assumiu uma regional



com seus respectivos ITEGOs (quadro 4) e Colégios Tecnológicos (COTEC) visando a operacionalização das ações de educação profissional, incluindo atividades de ensino, pesquisa e extensão, por meio de cursos¹¹ e programas de formação inicial continuada ou qualificação profissional, educação profissional técnica de nível médio e educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação, nas modalidades presencial e à distância. Bem como a operacionalização das ações de desenvolvimento e inovação tecnológica (DIT).

Quadro 4 – Distribuição inicial dos ITEGO

Regional 1		Regional 2		Regional 3		Regional 4		Regional 5	
IBRACEDS		FAESPE		REGER		CEGECON		CENTEDUC	
Cidade	ITEGO	Cidade	ITEGO	Cidade	ITEGO	Cidade	ITEGO	Cidade	ITEGO
Cristalina	Genervino Evangelista da Fonseca	Caiapônia	Ruth Vilaça Correia Leite Cardoso	Anápolis	Governador Onofre Quinan	Goiânia	Basileu França	Aparecida de Goiânia	Dr. Luiz Rassi
Niquelândia	Paulo Rocha	Ceres	Célio Domingos Mazzonetto	Catalão	Labibe Faiad	Cidade de Goiás	Goyandira Ayres do Couto	Goiânia	Sebastião de Siqueira
Porangatu	Maria Sebastiana da Silva	Goianésia	Governador Otávio Lage	Catalão	Aguinaldo de Campos Netto	Goiatuba	Jerônimo Carlos do Prado	Goiânia	José Luiz Bittencourt
Santo Antônio do Descoberto	Sarah Luísa Lemos Kubitschek de Oliveira	Piranhas	Fernando Cunha Júnior	Catalão	Professor Antônio Salles	Piracanjuba	Wilson Cavalcante Nogueira	Mineiros	Raul Brandão de Castro
Valparaíso	Paulo Renato de Souza	Uruana	Celso Monteiro Furtado					Santa Helena de Goiás	Luiz Humberto de Menezes

¹¹ Os ITEGO ofertam cursos nas Modalidades Presencial e a Distância: Capacitação/Atualização - com duração aproximada de 2 meses; Qualificação - com duração aproximada de 5 meses; Técnico de Nível Médio - com duração aproximada de 2 anos; Superior de Tecnologia - com duração aproximada de 3 anos (SEDI, 2020)



Fonte: dados da pesquisa.

Para fins deste artigo foi verificado as questões instrumentais apresentadas por Figueiredo e Figueiredo (1986), ou seja, o produto resultante da Política Pública no que tange ao volume e qualidade (pesquisa quali-quantitativa). Para tanto, foi analisado os cursos oferecidos pelos ITEGOs e seu impacto na sociedade, por meio do levantamento dos cursos, bem como da quantidade de vagas ofertadas no primeiro semestre do ano de 2020 em cada um dos ITEGOs e COTEC pertencentes à regional 1¹² (IBRACEDS). Os dados coletados nos editais disponíveis no site da IBRACEDS foram trabalhados de forma a saber quais são os cursos mais ofertados, se estão em conformidade com o perfil do município e se esses cursos possuem um potencial de mudança na realidade socioeconômica dos alunos. Como referencial para realizar a análise do potencial de mudança foram usados os autores Santos (2006) e Sen (2010).

1.2 ANÁLISE DOS CURSOS OFERTADOS E SEU IMPACTO NA SOCIEDADE

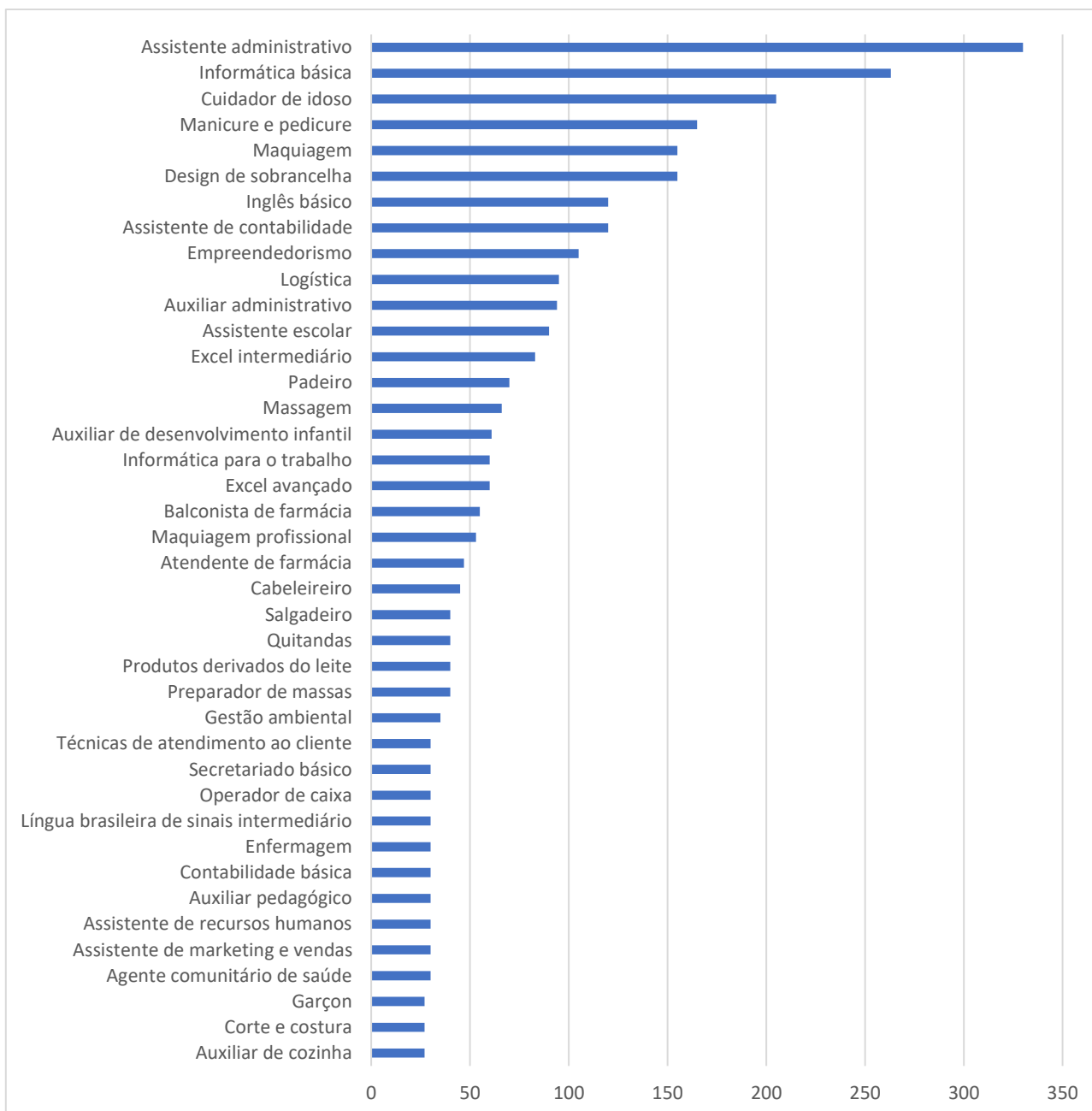
Os ITEGOs que estão sob gestão da IBRACEDS ofereceram, no primeiro semestre de 2020, 69 cursos diferentes, totalizando 3.733 vagas ofertadas. No gráfico 1 é possível verificar os 40 cursos com mais vagas ofertadas, porém, para fazer a análise proposta neste artigo, vamos nos ater aos 10 primeiros cursos do *ranking*. Esses cursos são tanto do tipo capacitação, quanto de qualificação profissional e de técnico de nível médio. O que diferencia os tipos de cursos é o tempo de duração e, consequentemente, a profundidade das conhecimento compartilhado. Os tempos são, respectivamente: 2 meses; 5 meses e 2 anos. Os 10 primeiros cursos estão divididos da seguinte forma: Capacitação (Design de sobancelha, Empreendedorismo, Informática básica, Inglês básico, Manicure e pedicure e,

¹² Este artigo mostra parte dos resultados de uma dissertação de mestrado em construção. Na dissertação será mostrado a análise dos cursos de cada uma das cinco regionais, mas neste artigo, apresentaremos apenas os resultados da regional 1.



Maquiagem); Qualificação profissional (Assistente administrativo, Cuidador de idoso, Assistente de contabilidade e Inglês básico) e Técnico de nível médio (Logística).

Gráfico 1 – IBRACEDS - *Ranking* dos Cursos Ofertados - 1º Semestre

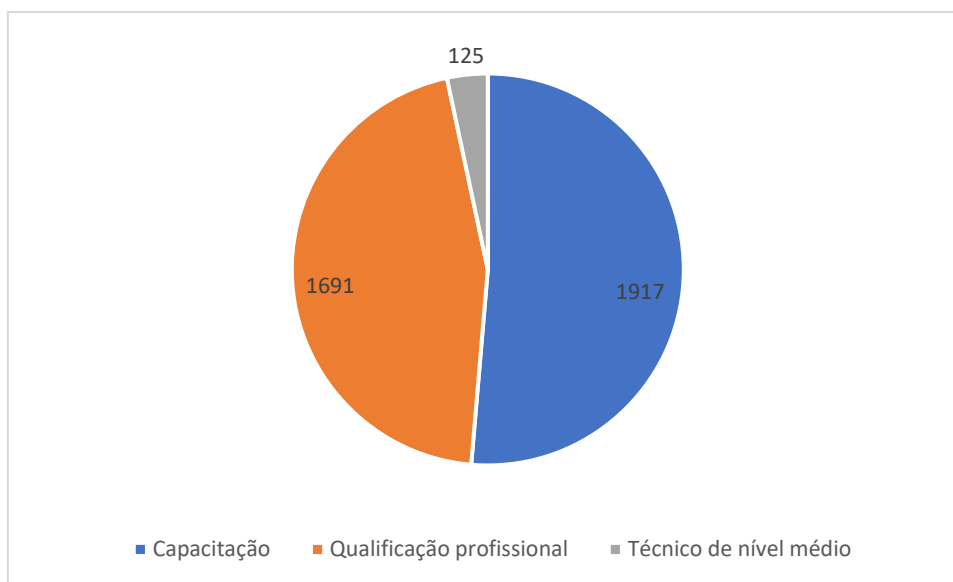


Fonte: IBRACEDS (2020).



Os cursos de capacitação e qualificação profissional são considerados cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), instituído pelo Decreto 5.154/04. Compreendem as ofertas de capacitação, de aperfeiçoamento, de especialização e de atualização profissional e tem como objetivo o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social. São considerados cursos de capacitação aqueles que possuem carga horária entre 40 e 156 horas e cursos de qualificação profissional aqueles com carga horária entre 160 e 400 horas. No entanto, para fins de pagamento do setor público à OS, foi definido no contrato de gestão, 100 horas para os cursos de capacitação e 200 horas para os cursos de qualificação profissional. Os cursos técnicos de nível médio compreendem as habilitações técnicas e objetivam garantir a formação técnico-profissional numa determinada ocupação existente no mercado de trabalho. Destinam-se a matriculados e egressos do ensino médio regular e pode conter de 800 a 1.559 horas de acordo com a Lei nº 11.741/08, no entanto, o Estado paga à OS por aluno/matricula, diferentemente das outras duas modalidades (SED, 2016).

Gráfico 2 – IBRACEDS - Tipos de Cursos Ofertados - 1º Semestre



Fonte: IBRACEDS (2020).



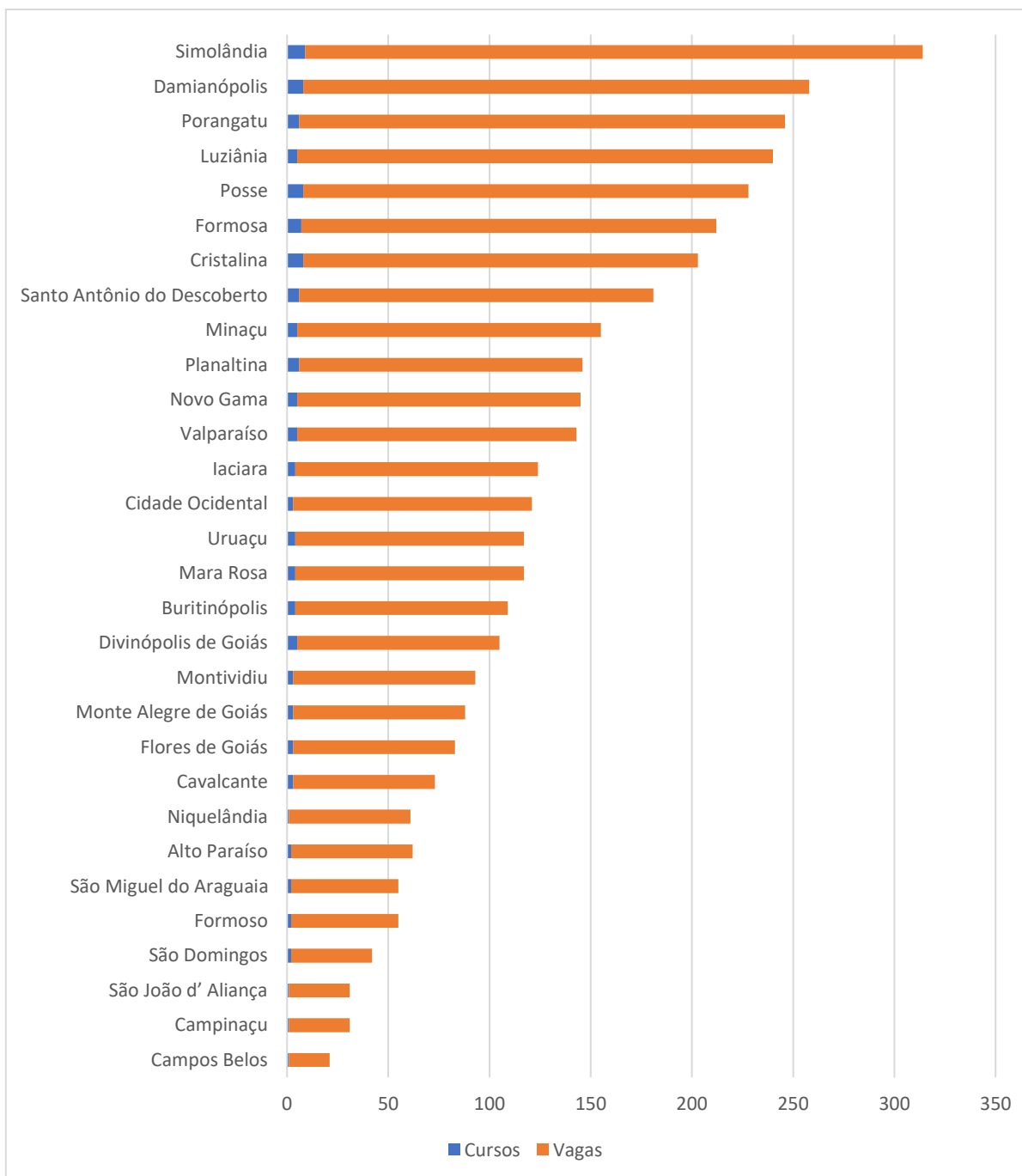
De acordo com o levantamento realizado, a maior parte dos cursos ofertados são do tipo capacitação, 1.917 vagas, o que equivale a 51%. Em seguida vêm os cursos de qualificação profissional com 1.691 vagas, representando 45% do total. Por último vem o curso técnico de nível médio com 125 vagas, o que representa 3,34%. Fazendo uma análise sob a luz dos conceitos abordados por Platão (2019) onde o conhecimento proporciona liberdade e o conceito de desigualdade e exclusão abordado por Santos (2006), tendo a maioria dos cursos ofertados enquadrados no tipo capacitação, com duração de 100 horas, mesmo sendo cursos como empreendedorismo, informática básica, inglês básico, com um tempo tão curto, será possível transmitir conhecimento aos alunos a ponto de lhes proporcionar liberdade? Ou será que esses cursos são para reforçar a desigualdade, mantendo as pessoas no nível mais baixo do sistema hierárquico de integração social, dando um pouquinho de conhecimento, mas não o suficiente para que eles queiram mudar a sua condição?

O mesmo questionamento pode ser feito sobre os cursos de qualificação profissional (assistente administrativo, cuidador de idoso, assistente de contabilidade e Inglês básico). Com esses cursos, quando essas pessoas vão conseguir sair da condição de subalternos, ou seja, ter a possibilidade de emancipação social? O tipo de curso que mais poderia proporcionar a emancipação social apresentada Santos (2006) seriam os cursos de técnico de nível médio, mas apenas 125 vagas foram ofertadas no primeiro bimestre de 2020. O percentual de disponibilização desse tipo de curso é irrisório perante a quantidade de pessoas que vivem à margem da sociedade, apesar de ser o curso que mais prepara para o mercado de trabalho, que mais possibilita conseguir um emprego formal e melhorar a sua renda. Como afirma Sen (2010, p.20), as “[...] facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. (...)”



Seguindo a análise dos dados, os cursos ofertados pelos ITEGOs da regional 1, IBRACEDS, atendem a 30 municípios goianos, principalmente nas regiões norte e leste do Estado. No gráfico 3 é possível visualizar as cidades nas quais a oferta de cursos foi maior. Para este artigo, limitamos a analisar os cursos ofertados e o perfil do município das primeiras cinco cidades do ranking, sendo elas: Simolândia; Damianópolis; Porangatu; Luziânia e Posse. As informações referentes aos municípios foram coletadas no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB).

Gráfico 3 – Quantidade de cursos e vagas ofertados nos municípios - 1º Semestre



Fonte: IBRACEDS (2020).



Simolândia, Damianópolis e Posse estão sob a área de abrangência do ITEGO Carmem Dutra Araújo, com sede em Formosa-GO e são atendidos pelos Colégios Tecnológicos Vocacionais Móveis (CVT). Os CVTs são compostos por laboratórios estruturados em contentores com avanço lateral, transportados por caminhões. Os laboratórios são vocacionados para atendimento aos Territórios Rurais do Estado de Goiás em que predominam a agricultura familiar e apresentam os menores índices de IDH do Estado. Os contentores estão configurados e estruturados em dois laboratórios de Microbiologia e Processamento de Alimentos e um laboratório de gestão e tecnologias sociais. Esses laboratórios se deslocam de forma periódica e sistemática, fazendo rodízio pelo território. Essas unidades estão vinculadas à regional 1 e atuarão segundo a abrangência dos territórios rurais, nas demais regionais (SED, 2016).

Quadro 5 – Dados dos municípios – IBRACEDS

	Simolândia	Damianópolis	Porangatu	Luziânia	Posse	Goiânia¹³
População estimada	6.879	3.306	45.633	211.508	37.414	1.536.097
Localização	leste	leste	norte	leste	leste	centro
Distância da capital (km)	460	528	395	186	515	0
IDHM	0,645	0,654	0,727	0,701	0,659	0,799
Pessoas ocupadas	636	320	6.771	24.619	4.572	658.062
Taxa de ocupação	9,3%	9,7%	15%	12%	12,6%	44,0%
Renda média do trabalhador (salários)	1,7	1,5	1,8	2,1	1,9	3,4
Recebem até 1/2 salário	44%	47,6%	35,3%	35,0%	41,1%	27,8%
Habitante área urbana	83%	56%	84%	93%	76%	96,6%
Habitante área rural	17%	44%	16%	7%	24%	0,4%
PIB (R\$)	14.272,95	9.413,94	20.344,43	16.989,45	13.898,77	33.437,67
Participação das atividades no PIB do município						

¹³ Optou-se por coletar também os dados da capital goiana para servir como referência de comparação entre os municípios.



Agropecuária	7%	19%	15%	8%	8%	0,1%
Indústria	5%	4%	14%	29%	9%	14,6%
Serviços	58%	28%	50%	40%	53%	70,8%

Fonte: IBGE (2020) e IMB (2020).

De fato, os três municípios, Simolândia, Damianópolis e Posse, possuem o IDHM mais baixo entre as cidades analisadas. Para levar o CVT a um município, além de possuir um baixo IDHM, também precisa predominar a agricultura familiar, já que eles são vocacionados para atendimento aos Territórios Rurais. Nesses casos, podemos ver na tabela 5 que, entre as três cidades, Damianópolis é o município que possui a maior proporção de habitantes na área rural (44%) e com a maior participação do setor agropecuário no PIB municipal (19%), em seguida vem Posse com 24% do número de habitantes na área rural e Simolândia com 17%. Então, é possível afirmar que os três municípios possuem os requisitos para receber os CVTs, além de possuírem a maior proporção de pessoas que recebem até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo mensal, ou seja, locais muito pobres e que fazem parte do chamado “corredor da miséria” de Goiás.

É louvável que os três municípios estejam entre os cinco primeiros lugares no ranking das cidades em que mais foram ofertados cursos, já que são carentes de recursos e investimentos, principalmente Simolândia e Damianópolis, o que pode ser observado pela taxa de ocupação (emprego), 9,3% e 9,7% respectivamente, uma taxa muito baixa se comparado com a taxa de ocupação de Goiânia (44%), por exemplo. Analisando esses dados sob a ótica de Figueiredo e Figueiredo (1986), ou seja, avaliar o produto resultante da Política Pública no que tange ao volume e qualidade, é possível dizer que, com relação à quantidade essa ação pública é positiva. Mas em relação à qualidade, é possível dizer que também é positiva?

Quadro 6 – Cursos de Simolândia, Damianópolis e Posse – IBRACEDS

TIPO	CURSO	VAGAS
------	-------	-------



Simolândia	Capacitação	Depilação	25
	Capacitação	Design de sobrancelha	50
	Capacitação	Informática básica	20
	Capacitação	Manicure e pedicure	25
	Capacitação	Maquiagem	75
	Qualificação profissional	Balconista de farmácia	25
	Qualificação profissional	Cuidador de idosos	30
	Qualificação profissional	Eletricista de automóveis	25
	Qualificação profissional	Inglês básico	30
Damianópolis	Capacitação	Administração de medicamentos	25
	Capacitação	Preparador de massas	40
	Capacitação	Primeiros socorros	25
	Capacitação	Quitandas	40
	Capacitação	Salgadeiro	40
	Qualificação profissional	Agente comunitário de saúde	30
	Qualificação profissional	Assistente administrativo	30
	Qualificação profissional	Confeiteiro	20
Posse	Capacitação	Maquiagem	20
	Capacitação	Operador de caixa	30
	Capacitação	Pizzaiolo	20
	Capacitação	Preparador de doces e compotas	20
	Capacitação	Produtor de polpas de frutas	20
	Qualificação profissional	Assistente administrativo	30
	Qualificação profissional	Padeiro	40
	Qualificação profissional	Produtos derivados do leite	40

Fonte: IBRACEDS (2020).

É possível identificar alguns cursos diferentes entre os três municípios, o que pode vir a atender a necessidade específica do município, como eletricista, cuidador de idosos e cursos voltados para beleza em Simolândia; cursos voltados para a saúde e panificadora em Damianópolis; cursos voltados para o comércio e para o beneficiamentos de produtos agrícolas, muito característicos de agricultura familiar, em Posse. Com isso, é possível dizer



que os cursos ofertados pelos IETGOSs da regional 1 (IBRACEDS) estão em conformidades com o perfil do município. Resta saber se eles proporcionam um potencial de mudança na realidade socioeconômica dos alunos. Para analisarmos esta questão vamos retomar ao conceito de desenvolvimento como liberdade de Sen (2010), pois para ele a liberdade não é apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas os meios principais, ou seja, não é possível tentar levar desenvolvimento para um município, como no caso desses municípios pobres que estamos trabalhando, sem desenvolver as liberdades para que os cidadão assumam o papel de agentes da sua própria condição.

Os cursos apresentados no quadro 6, apesar de estarem em sintonia com as necessidades do município são capazes de proporcionar liberdades políticas? Ou melhor, proporciona-os o conhecimento dos seus direitos políticos associados à democracia e também dos seus direitos civis? São capazes de aumentar a sua renda para que possam ter uma participação mais efetiva no comércio e na produção, deixando de fazer parte da sociedade marginalizada? Possibilita-os a ter acesso à educação e à saúde de qualidade e também ao lazer? Os cursos ofertados nesses três municípios mais pobres do *ranking*, o que pode ser verificado pelos números do PIB (ver quadro 5), podem ajudar, mas estão longe de mudar realidade socioeconômica dos alunos e reduzir a desigualdade social, o que, no princípio, era objetivo a ser alcançado pela democracia.

O próximo quadro (7) mostram os cursos oferecidos em Porangatu e Luziânia, outras duas cidades do *ranking* de maior oferta de cursos. Elas se diferenciam das três cidades abordadas anteriormente pela quantidade de habitantes, pelo valor mais alto do PIB e também pelos mais baixos percentuais de pessoas que recebem menos do que $\frac{1}{2}$ salário-mínimo, 35,3% e 35% respectivamente, ver quadro 5. Possuem as menores porcentagem de habitantes em áreas rurais e têm o setor industrial com maior participação no PIB entre os municípios do *ranking*. Porangatu e Luziânia não são atendidos pelos CVT, mas possuem



ITEGOs com sede em seus municípios. Porangatu conta com o ITEGO Maria Sebastiana da Silva e Luziânia com o ITEGO Genervino Evangelista da Fonseca, além de um Cotec.

Quadro 7 – Cursos de Porangatu e Luziânia – IBRACEDS

	TIPO	CURSO	VAGAS
Porangatu	Capacitação	Excel avançado	60
	Capacitação	Informática básica	60
	Capacitação	Libras básico	30
	Qualificação profissional	Assistente de contabilidade	30
	Qualificação profissional	Assistente escolar	30
	Técnico de nível médio	Enfermagem	30
Luziânia	Capacitação	Design de sobrancelha	40
	Capacitação	Informática básica	40
	Capacitação	Manicure e pedicure	40
	Qualificação profissional	Auxiliar de desenvolvimento infantil	61
	Qualificação profissional	Cuidador de idoso	54

Porangatu é a única entre as cinco cidades do *ranking* que tem oferta de curso técnico de nível médio (enfermagem), um curso um pouco mais aprofundado que é o Excel avançado e um curso bem específico que é o de libras básico. Os cursos ofertados em Luziânia não atendem muito bem o perfil do município. É uma cidade grande, com indústria e comércio fortes e poucos cursos voltados para atender às necessidades desses segmentos. Quanto ao potencial de mudança na realidade socioeconômica dos alunos com os cursos ofertados, cabe a mesma reflexão feita a respeito das três primeiras cidades abordadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão compartilhada entre o público e o privado é uma prática advinda do neoliberalismo em consequência da redução do tamanho do Estado e da aplicação da



administração gerencial nas instituições estatais. Não é objetivo deste artigo avaliar se é uma prática que traz resultados positivos ou não, mas sim de refletir sobre os cursos ofertados pelos ITEGOs que estão sob gestão de uma organização social específica, a IBRACEDS, apesar de, com segurança poder-se afirmar que esse modelo implica necessariamente em aumento da exploração e concentração de riqueza. Quanto aos cursos se observou que, na maioria dos casos, atendem ao perfil do município onde foram ofertados e que os municípios onde houve maior oferta de cursos são municípios carentes de recursos e investimentos públicos e privados, mas que os cursos ofertados não têm potencial de mudança na realidade socioeconômica dos alunos. São cursos que reforçam o *status quo*, que não possibilitam aos alunos sair da zona dos desiguais nem se tornarem agentes da sua própria mudança.

Mas o fato desses cursos não possuírem um potencial de mudança significativo, não é de inteira responsabilidade da OS que gere os ITEGOs pesquisados, mas do próprio Estado em estabelecer as metas. Os tipos de cursos que estão sendo ofertados (capacitação, qualificação profissional e técnico de nível médio) foram acordados no contrato de gestão. Para termos uma sociedade mais igual e com desenvolvimento que proporciona liberdade, a mudança tem que ser mais profunda, no caso dos ITEGOs, devem vir do próprio governo, exigindo um ensino de excelência, realmente capaz de mudar a realidade das pessoas. Considerando que se trata de Institutos Tecnológicos do Estado de Goiás (ITEGO), espera-se que ofereçam cursos voltados para a tecnologia, para o desenvolvimento e para a inovação, o que não se vê na prática.

Entende-se que mais pesquisas precisam ser desenvolvidas sobre o assunto, além de estender a análise realizada na regional 1, às outras regionais, para termos uma visão mais ampla sobre o tema. O que será feito em próximo artigo.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGNES, Cláudia; BUFFON, Marciano; MORIGI, Valdir José. Evolução do Papel do Estado na Promoção dos Direitos Sociais. **Revista Destaques Acadêmicos**, Ano 3, n. 2, 2011 - Cchj/Univates. Disponível em:

<<http://univates.br/revistas/index.php/destaques/article/view/98>>. Acesso em: 20 de jan. 2020.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise ex post, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm>. Acesso em: 08 de fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Organizações sociais**. Brasília, 1997. (Cadernos MARE da Reforma do Estado).

BRASIL. Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho de estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da reforma do Estado, Ministério da Administração e da Reforma do Estado, 1995.

BUCCI, Maria P. D. As Políticas Públicas e o Direito Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público** 13:135/6, 1996.

_____. Método e Aplicações da Abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP). **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 3, p. 791-832, set./dez. 2019.

CASA CIVIL. Secretaria de Estado da Casa Civil do Estado de Goiás. **Organizações sociais**. Goiânia, 2019. Disponível em:



<<http://www.casacivil.go.gov.br/component/content/article/7830-organiza%C3%A7%C3%B5es-sociais.html>>. Acesso em: 31 de jan. 2020.

CHEVALLIER, Jacques. A governança e o direito. In: **Revista de Direito Público da Economia** (PDPE), v. 3, n. 12, p. 129-146, out./dez., 2005.

DELLAGNEZZE, René. O estado de bem estar social, o estado neoliberal e a globalização no século XXI. Parte I: o estado clássico. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, n. 107, dez. 2012. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-107/o-estado-de-bem-estar-social-o-estado-neoliberal-e-a-globalizacao-no-seculo-xxi-parte-i-o-estado-classico/>>. Acesso em: 20 de jan. 2020.

ELYSIUM - Elysium Sociedade Cultural. **Transparência**. Goiânia, 2020. Disponível em: <<http://elysium.org.br/transparencia/>>. Acesso em: 01 de fev. 2020.

FIGUEIREDO, Marcus; FIGUEIREDO, Argelina. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, v. 1, nº 3, 1986.

HOBBS, Thomas. **Do Cidadão**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Goiânia, 2020. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/panorama>>. Acesso em: 26 de out. 2020.

IBRACEDS – Instituto Brasileiro de Cultura, Educação, Desporto e Saúde. **Cursos**. Goiânia, 2020. Disponível em: <<http://ibraceds.org.br/>>. Acesso em: 29 de jul. 2020.

IMB, Instituto Mauro Borges. Perfil Socioeconômico dos Municípios Goianos. Governo do Estado de Goiás. Julho, 2020. Disponível em: <[https://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=218#:~:text=Perfil%20Socioecon%C3%B4mico%20dos%20Munic%C3%ADpios%20Goianos&text=Cont%C3%A9m%20s%C3%A9ries%20hist%C3%B3ricas%20de%20vari%C3%A1veis,mesorregi%C3%B5es\)%20do%20Estado%20de%20Goi%C3%A1s.](https://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=218#:~:text=Perfil%20Socioecon%C3%B4mico%20dos%20Munic%C3%ADpios%20Goianos&text=Cont%C3%A9m%20s%C3%A9ries%20hist%C3%B3ricas%20de%20vari%C3%A1veis,mesorregi%C3%B5es)%20do%20Estado%20de%20Goi%C3%A1s.)>. Acesso em: 27 de out. 2020.



- ITEGO - Maria Sebastiana da Silva. **Sobre o ITEGO**. Goiânia, 2020. Disponível em: <<http://itego.com.br/porangatu/sobre-o-itego/>>. Acesso em: 26 de out. 2020b.
- MAGALHÃES, Regina; VENDRAMINI, Annelise. Os Impactos da Quarta Revolução Industrial. Revista **GVEXECUTIVO**, v.17, n.1, jan/fev 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/article/viewFile/74093/71080>>. Acesso em: 14 de jul. 2020.
- MARX, Karl. "Introduction générale", em Critique de l'économie politique. Philosophie. Edição organizada e anotada por Maximilien Rubel. Paris: Gallimard, 2009.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito internacional da integração**. Rio de Janeiro: Imago, 1998.
- MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo I. 6. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.
- MORAES, Ricardo Quartim de. A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. **Revista de informação legislativa**, v. 51, n. 204, p. 269-285, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/509938>>. Acesso em: 20 de jan. 2020.
- OVG - Organização das Voluntárias de Goiás. **Acesso à Informação**. Goiânia, 2019. Disponível em: <<http://www.ovg.org.br/post/ver/225530>>. Acesso em: 01 de fev. 2020.
- PLATÃO. **O Mito da Caverna**. Lebooks Editora, 2019.
- SADER, Emir. A refundação do Estado e da política. In: NOVAES, Adauto. **A crise do Estado-nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 307-322.
- SANTOS, Boaventura Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. Porto: Edições Afrontamento, 2006.
- SED - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação. **EDITAL CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 007/2016-SED**.



Goiânia, 2016. Disponível em: <<https://www.institutoreger.org.br/wp-content/uploads/2017/11/CHAMAMENTO-07.2016.pdf>>. Acesso em: 08 de mai. 2018.

SEDI - Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação do Estado de Goiás. **OS Transparência.** Goiânia, 2019. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.go.gov.br/os-transparencia.html>>. Acesso em: 01 de fev. 2020.

_____. **Rede ITEGO.** Goiânia, 2020. Disponível em: <<https://www.desenvolvimento.go.gov.br/index.php/ciencia-tecnologia-e-inovacao/rede-itego>>. Acesso em: 26 de out. 2020.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENADO FEDERAL. **Aos 30 anos, Constituição Federal chega à 100ª emenda.** Agência Senado. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/26/aos-30-anos-constituicao-federal-chega-a-100a-emenda>>. Acesso em: 02 de fev. 2020.

SES - Secretaria de Estado da Saúde de Goiás. **OSS Transparência.** Goiânia, 2020. Disponível em: <<http://www.osstransparencia.saude.go.gov.br/>>. Acesso em: 01 de fev. 2020.

SILVA, José Afonso da. O estado democrático de direito. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 173, p. 15-24, jul. 1988. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45920/44126>>. Acesso em: 15 de fev. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v173.1988.45920>.

SOUZA, Maria José Galleno de. A Globalização da Pobreza. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 99, 2004, p.461-474.