



Entre o Estado e a Sociedade: a presença das Organizações Públicas Não-Estatais em Juazeiro-BA e Petrolina-PE

*Marcelo Henrique Pereira dos Santos¹; Beatrice Medrado Macedo Araujo²;
Adriano Oliveira Muniz da Silva³; Carlos Fernando dos Santos Pereira⁴*

Resumo: Este artigo tem como objeto as Organizações Públicas Não-Estatais (Organizações Sociais) que atuam nas cidades de Petrolina-PE e Juazeiro-BA na prestação de serviços públicos. Partindo da visão de Reforma do Estado e Administrativa proposta nos anos 90 pelo então ministro e economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, da Lei nr. 9.637/98 a qual regulamenta a atuação das Organizações Sociais e, da constatação de que nas últimas décadas houve crescente adoção por parte dos municípios brasileiros de Organizações Sociais para atuarem principalmente na gestão de serviços nas áreas de saúde e educação, o artigo pretende fazer um levantamento de dados sobre as Organizações Sociais presentes nos municípios de Juazeiro-BA e Petrolina-PE durante o período de 2009-2016. Além de fazer o levantamento de quantas são e quais são as Organizações Sociais presentes nos dois municípios, pretende-se verificar, entre outras questões, em quais áreas as mesmas atuam, qual o montante de recursos públicos direcionado para estas instituições e, sobretudo as distintas dinâmicas estabelecidas pelos dois municípios no que diz respeito à contratação de Organizações Sociais. Como os municípios foram governados por prefeitos de partidos de orientação ideológica distinta no período do levantamento, a intenção do artigo é também iniciar discussão sobre se a orientação partidária tem um peso na adoção de Organizações Públicas Não-Estatais ou se a contratação de tais organizações independe de tal orientação.

Palavras-chave: Organizações Sociais; Reforma do Estado; Reforma Administrativa; Administração Municipal.

Between the State and Society: the presence of Non-State Public Organizations in Juazeiro-BA and Petrolina-PE

Abstract: This article has as object the Non-State Public Organizations (Social Organizations) that work in the cities of Petrolina-PE and Juazeiro-BA in the provision of public services. Based on the vision of State and Administrative Reform proposed in the 1990s by the then minister and economist Luiz Carlos Bresser-Pereira, of Law nr. 9.637/98 which regulates the performance of Social Organizations and, from the observation that in the last decades there has been a growing adoption by Brazilian municipalities of Social Organizations to act mainly in the management of services in the areas of health and education, the article intends to make a survey of data on Social Organizations present in the municipalities of Juazeiro-BA and Petrolina-PE during the period 2009-2016. In addition to surveying how many and which are the Social Organizations present in the two municipalities, it is intended to verify, among other issues, in which areas they operate, the amount of public resources directed to these institutions and, above all, the different ones dynamics established by the two municipalities with regard to the hiring of Social Organizations. As the municipalities were governed by mayors of parties with a different ideological orientation at the time of the survey, the intention of the article is also to start a discussion on whether party guidance has a bearing on the adoption of Non-State Public Organizations or whether the hiring of such organizations is independent such guidance.

Keywords: Social Organizations; State Reform; Administrative Reform; Municipal Administration.

¹ Doutor em Ciência Política e professor do Colegiado de Ciências Sociais da Universidade Federal do Vale do São Francisco-UNIVASF e do Mestrado Profissional em Administração Pública (Profiap-UNIVASF).

*Autor correspondente: marcelo.henrique@univasf.edu.br;

² Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Vale do São Francisco-UNIVASF;

³ Discente do Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Vale do São Francisco-UNIVASF.

⁴ Discente do Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Vale do São Francisco-UNIVASF.

Introdução

Em texto publicado em 1998 o economista e então ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira afirma que a crise dos anos 30 foi fundamentalmente uma crise do mercado e que tal crise acarretou o colapso do modelo de Estado Liberal e, conseqüentemente, o surgimento de um novo modelo de Estado denominado pelo autor de Estado Social-Burocrático.

“A grande crise dos anos 30 originou-se no mal funcionamento do mercado. Conforme Keynes tão bem verificou, o mercado livre levou as economias capitalistas à insuficiência crônica da demanda agregada. Em consequência entrou também em crise o Estado Liberal, dando lugar à emergência do Estado Social-Burocrático: social porque assume o papel de garantir os direitos sociais e o pleno emprego; burocrático, porque o faz através da contratação direta de burocratas. Reconhecia-se, assim, o papel complementar do Estado no plano econômico e social”. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 52)

No entanto, o autor argumenta que as crescentes obrigações assumidas pelo Estado Social-Burocrático nas áreas econômica e social demandaram um substancial aumento do seu aparelho administrativo, o que por sua vez acarretou o aumento exponencial das despesas do Estado, além da sua perda de eficiência. Sendo assim, no final dos anos 70 e começo dos 80 nos vimos às voltas com uma nova crise, mas, segundo Bresser-Pereira, esta segunda crise não podia ser explicada por problemas nos mecanismos de mercado e sim pelas deficiências do próprio Estado.

“Esta crise, porém, não tem mais como causa a insuficiência crônica de demanda de que falava Keynes... Sua causa fundamental será a crise do Estado – do Estado intervencionista, que, de fator do desenvolvimento, se transforma em obstáculo”. (Idem, p.54)

O Estado, segundo o autor, entra numa profunda crise fiscal e, conseqüentemente, perde de forma dramática sua capacidade de continuar intervindo no mercado para sustentar o desenvolvimento econômico e de fornecer serviços sociais básicos para suas populações. Tal crise foi profundamente sentida nos países latino-americanos, inclusive no Brasil. Sendo assim, ao assumir o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) em 1995, Bresser-Pereira propõe a reforma do aparelho de Estado a partir da delimitação: 1) das atividades exclusivas do Estado; 2) dos serviços sociais e científicos; 3) da produção de bens e serviços para o mercado.

Tendo em vista o objeto deste artigo, nos dedicaremos a tratar da proposta de Bresser-Pereira para o item 2. Segundo o autor, entre as atividades exclusivas do Estado e a produção de bens e serviços para o mercado é possível identificar uma série de atividades sociais e científicas as quais

não envolvem exclusivamente o Estado.

“Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativas ou cultural, etc. Se o seu financiamento em grandes proporções é uma atividade exclusiva do Estado – seria difícil garantir educação fundamental gratuita ou saúde gratuita de forma universal contando com a caridade pública - sua execução definitivamente não o é. Pelo contrário, estas atividades competitivas, que devem ser controladas não apenas através da administração pública gerencial, mas também e principalmente através do controle social e da constituição de quase-mercados”. (Idem, p. 66)

Tais atividades deveriam, segundo o economista, ser transferidas para o setor público não-estatal, identificado por Bresser-Pereira como aquele localizado entre o setor de propriedade eminentemente estatal e aquele setor exclusivamente de mercado e definido pela propriedade privada. Em outras palavras, o então ministro defendia que a execução dos serviços na área de saúde, educação, cultura, ciência, etc. fossem transferidos para as chamadas Organizações Sociais ou Terceiro Setor. Tal processo é denominado pelo autor de publicização e teria como objetivos, por um lado, reduzir as despesas do Estado na contratação de servidores públicos para essas áreas e, por outro, tornar a prestação dos serviços mais eficiente. E foi justamente durante a gestão de Bresser-Pereira no Mare que foi aprovada a Lei nr. 9.637/98 a qual regulamenta a existência das Organizações Sociais e define logo no primeiro artigo a natureza jurídica de tais organizações e suas áreas de atuação, conforme segue:

Art. 1o - O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

O Art. 2o da Lei nr. 9.637/98 trata dos requisitos para a habilitação de uma instituição como Organização Social e entre tais requisitos se destaca o item “b”, o qual obriga a OS a não ter fins lucrativos, conforme segue:

b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades.

A seção III da Lei das Organizações Sociais remete ao contrato de gestão, com destaque para os Art. 5o e 6o, conforme segue:

Art. 5o - Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com

vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1o.

Art. 6o - O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.

A Seção IV, por sua vez, trata da execução e fiscalização do Contrato de Gestão, conforme estabelecido no Art. 8o e nos parágrafos subsequentes:

Art. 8o - A execução do contrato de gestão celebrado por organização social será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.

§ 1o - A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

§ 2o Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados, periodicamente, por comissão de avaliação, indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.

Através dos artigos expostos é possível observar que ao mencionar os termos contrato de gestão, metas, resultados, etc. a Lei nr. 9.637/98 faz uso do linguajar da Administração Pública Gerencial ou da chamada Reforma Gerencial, a qual, segundo o próprio Bresser-Pereira, teria como objetivo uma nova forma de administrar a oferta dos serviços fornecidos pelo Estado, pois

“(1) Torna os gerentes dos serviços responsáveis por resultados, ao invés de obrigados a seguir regulamentos rígidos; (2) premia os servidores por bons resultados e os pune pelos maus; (3) realiza serviços que envolvem poder de Estado através de agências executivas e reguladoras; e – o que é mais importante – (4) mantém o consumo coletivo e gratuito, mas transfere a oferta dos serviços sociais e científicos para organizações sociais, ou seja, para provedores públicos não estatais que recebem recursos do Estado e são controlados através de contrato de gestão.” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 115)

Segundo Bresser, a primeira experiência com a Administração Pública Gerencial se deu nos anos 80 na Inglaterra governada por Margareth Thatcher, ou seja, durante um governo fortemente neoliberal. No entanto, o autor afirma que os trabalhistas ao sucederem os conservadores também adotaram o modelo gerencial na condução do governo.

“Tony Blair chegou ao governo em 1997, depois de quase 20 anos de governos neoliberais. Ainda que os trabalhistas criticassem a Reforma no tempo em que estavam na oposição, quando chegaram ao governo a mantiveram e a aprofundaram. Ao mesmo tempo, aumentaram a carga tributária para melhorar a qualidade dos serviços de saúde e educação. Tornaram, assim, a administração desses serviços mais eficiente, e esse foi um argumento fundamental usado por Blair para legitimar sua

política social que aumentava o tamanho do Estado ao elevar a despesa pública e a carga tributária.” (Idem.)

Na verdade, Bresser-Pereira defendeu a tese de que a Administração Pública Gerencial prima pela eficiência no fornecimento dos serviços públicos ao cidadão e que pode ser aplicada tanto por governos de direita quanto de esquerda. Sendo assim, é necessário mapear a presença das Organizações Sociais no Brasil em nível municipal tomando como exemplos os municípios de Juazeiro-BA e Petrolina-PE, além de verificar se a tese do ex-ministro se confirma ou não ao compararmos a dinâmica das OS's nas duas cidades na medida em que foram administradas no período estudado por gestores de partidos de orientação política distinta, a saber, PC do B e PMDB respectivamente.

Organizações da Sociedade Civil no Brasil e em Juazeiro e Petrolina

Segundo pesquisa realizada em 2010 pelo IBGE, as Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos somam no Brasil 290,7 mil entidades. Deste total 66.529 ou 22,9% encontram-se no Nordeste, sendo a segunda Região do país em número de Fasfil. Dentro da Região Nordeste o Estado do Pernambuco concentra 8.933 (3,1% do total de entidades do país) e o Estado da Bahia concentra 18.825 (6,5% do total). (IBGE, 2010)

Ainda segundo a pesquisa do IBGE, no que diz respeito à atuação das Fasfil se destacam dois grupos de instituições: aquelas voltadas para a defesa de direitos e interesses dos cidadãos e as religiosas. O primeiro grupo é compreendido pelas Associações de Moradores, Centros e Associações Comunitárias, Desenvolvimento Rural, Emprego e Treinamento, Defesa de Direitos de Grupos e Minorias, outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos, Associações Empresariais e Patronais, Associações Profissionais e Associações de Produtores Rurais. Tal grupo é composto ao todo por 87,4 mil entidades, representando 30,1% do total. O grupo das entidades religiosa totaliza 82,9 mil entidades, o que corresponde a 28,5% do total. É importante destacar aqui que muitas instituições atuantes nas áreas de assistência social, educação, saúde, etc. “são de origem religiosa, embora não estejam classificadas como tal, o que impede dimensionar a abrangência efetiva das ações de influência religiosa”. (IBGE, 2010)

Além disso, a pesquisa mostra que 6.029 entidades atuam na área de saúde, sendo 2.132 Hospitais e 3.897 classificadas em outros serviços de saúde. Na área de Educação e Pesquisa atuam 17.664 Fasfil. Na área de Cultura estão presentes 36.921 instituições desse tipo. Na área de Assistência Social são 30.414. No âmbito de Desenvolvimento e Defesa de Direitos são 42.463 Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos.

Segundo o IBGE existem em Petrolina 443 entidades sem fins lucrativos, sendo 07 da área de Saúde, 17 da área de Cultura e Recreação, 163 do âmbito de Educação e Pesquisa, 19 da área de Assistência Social, 24 do âmbito de Desenvolvimento e Defesa de Direitos, entre outras áreas de atuação.

Ainda segundo o órgão de pesquisa, em Juazeiro existem 370 entidades sem fins lucrativos, sendo 06 da área de Saúde, 24 da área de Cultura e Recreação, 128 do âmbito de Educação e Pesquisa, 23 da área de Assistência Social, 29 do âmbito de Desenvolvimento e Defesa de Direitos, entre outras áreas de atuação.

Através dos dados do IBGE é possível verificar o número expressivo de Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos existentes no Brasil, na Região Nordeste e em Municípios de porte médio como é o caso de Petrolina e Juazeiro. Sabemos, porém, que apenas uma parte das Fafil atuam como Organizações Sociais prestadoras de serviços públicos nas áreas de educação, saúde, assistência social, entre outras. Contudo, é justamente por isso que se faz necessário identificar quais são as entidades que prestam tais serviços em Juazeiro e Petrolina, além de verificar quantitativamente os valores financeiros repassados para tais instituições pelos Municípios, as metas definidas nos contratos de gestão, o número de pessoas de fato trabalhando para tais entidades, a quantidade de pessoas atendidas, entre outras questões. Outra tarefa importante é a de verificar o nível de satisfação dos usuários dos serviços, com o intuito de verificar se as OS's conseguem, como apregoa Bresser-Pereira, prestar serviços mais eficientes para a população do que a prestação dos mesmos serviços diretamente pelo Poder Público.

A adoção das Organizações Sociais é muitas vezes encarada como uma espécie de privatização do setor público e identificadas com o envolvimento em casos de favorecimento financeiro aos seus administradores por parte do Poder Público, além de serem acusadas de precarização das relações de trabalho e de serem pouco transparentes em relação aos recursos financeiros envolvidos. Exemplo de denúncia desse tipo foi feita no Estado do Pernambuco por Marcela Vieira, médica e integrante da Rede Nacional de Médicas e Médicos Populares, em março de 2015. Sobre a questão da precarização a médica afirma:

“Atraso de salários, demissões em massa, fechamentos de leitos, falta de insumos e medicamentos, profissional agredida em hospital devido à falta de segurança pública, falta de materiais de higiene, devolução da gestão via Organizações Sociais (OSs) à Secretaria Estadual de Saúde. Este é o cenário da saúde em Pernambuco nos últimos meses”. (VIEIRA, 2015)

Segundo Marcela Vieira a onda neoliberal permitiu que o modelo das Organizações Sociais fosse adotado no Brasil. Em Pernambuco, por exemplo, se destaca o Instituto de Medicina Integral

Professor Fernando Figueira (IMIP), Organização Social que administra ou já administrou hospitais inclusive em Petrolina e Juazeiro, “que ainda hoje se esconde sob um manto de filantropia – e até pede que os cidadãos pernambucanos de bem façam doações, – passou a recolher cerca de R\$ 20 milhões por mês através de contratos sem licitação e sem fiscalização”. (Vieira, 2015)

Ainda segundo a médica, nos últimos anos as Organizações Sociais se fortaleceram em contraposição ao subfinanciamento dos serviços promovidos diretamente pelo Poder Público.

“No ano de 2013, de acordo com o Balanço Geral do Estado de Pernambuco – Vol I, o Estado investiu R\$ 2,62 bilhões em Saúde que somados ao investimento da União, repassa R\$ 1,1 bilhão aos serviços de média e alta complexidade públicos; desse montante, R\$ 482 milhões foram repassados às OSs (IMIP, Fundação Altino Ventura, Fundação Hospital Tricentenário, Santa Casa, Sociedade pernambucana de combate ao câncer e Fundação Manoel Silva – que gerenciam oito hospitais estaduais, 15 UPAs e nove UPAs, somando 1319 leitos e 147 leitos de UTI) restando cerca de R\$ 600 milhões para gerenciar 25 hospitais sob responsabilidade da gestão pública, um total de 4.246 leitos e 254 leitos de UTI”. (VIEIRA, 2015)

O interessante é que no período analisado pela autora do artigo o Estado do Pernambuco já se encontrava há muito tempo sobre o governo do Partido Socialista Brasileiro (PSB), partido identificado ao ideário de esquerda, marcado pelos valores de justiça social, igualdade e intervenção estatal no mercado e na sociedade como balizadores da ação política, em contraposição aos partidos de direita os quais pautam suas ações pelas noções de liberdade, livre mercado e, conseqüentemente, não intervenção estatal.⁵

No entanto, ainda se faz necessário verificar se a adoção das Organizações Sociais estaria ou não para além da orientação ideológica dos Partidos Políticos, tomando como base os casos de Petrolina e Juazeiro.

Radiografia das Organizações Sociais em Petrolina e Juazeiro

A partir do levantamento realizado, foi possível identificar 41 entidades em Petrolina e 16 em Juazeiro que trabalham com prestação de serviços para os municípios. Também foi possível obter dados sobre repasses de recursos para instituições que atuam tanto na área de educação quanto na de saúde em Petrolina, município no qual tais repasses são constantes, conforme demonstra tabela abaixo a qual discrimina dados de apenas duas instituições, uma responsável pela prestação de serviços junto ao projeto Nova Semente (creche) e outra que atua na área de saúde para maternidade e infância. A série histórica se inicia em 2012 porque os dados dos anos anteriores não estão disponíveis e vai até

⁵ - Sobre as definições de Direita e Esquerda ver: Bobbio (1995); Sader (1995).

2016, mostrando que há um padrão de aumento de recursos repassados pelo Município de Petrolina às Organizações Sociais durante o período estudado.

Tabela 1 - Repasses do Governo de Petrolina para duas OS's

	Empenhado	Liquidado	Pago
2012			
ASSOCIACAO DOS AMIGOS DOS PETRAPE	16510230,9	2866051,38	14576170,72
ASS PETROLINENSE DE AMPARO A MATERNIDADE E A INFANCIA	565388,19	276764,71	565388,19
2013			
ASSOCIACAO DOS AMIGOS DOS PETRAPE	26064806,2	10220869,62	1210891,01
2014			
ASSOCIACAO DOS AMIGOS DOS PETRAPE	34705630,11	33766812,82	31814707,7
ASS PETROLINENSE DE AMPARO A MATERNIDADE E A INFANCIA	3106486,07	1625823,44	1608526,72
2015			
ASSOCIACAO DOS AMIGOS DOS PETRAPE	37294650,24	37207832,99	37205752,99
ASS PETROLINENSE DE AMPARO A MATERNIDADE E A INFANCIA	3501064,98	2488710,18	2488710,18
2016			
ASSOCIACAO DOS AMIGOS DOS PETRAPE	56388997,56	56387868,34	50977653,45
ASS PETROLINENSE DE AMPARO A MATERNIDADE E A INFANCIA	3550656,52	2042254,64	2042254,64

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco

Se faz necessário também mencionar pelo menos um Relatório Anual de Gestão do Hospital Dom Malan, no caso o de 2014, do qual é possível extrair dados sobre transferência de recursos para o Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira (IMIP), administrador do hospital, conforme tabela abaixo:

Tabela 2 – Hospital Dom Malan – Repasses de Recursos do Governo do Estado para o Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira – IMIP

2014	Valor Repassado	Despesa Total	Saldo do Contrato de Gestão
IMIP HOSPITALAR	R\$ 51.450.368,59	R\$ 55.261.224,02	R\$ -3.810.855,43
Relatório de Gestão do Hospital Dom Malan - Exercício 2014			
Número de Profissionais			828
Meta de atendimento de urgência conforme contrato de gestão			8750
Média mensal de atendimentos de urgência			11416
Meta de consultas ambulatoriais conforme contrato de gestão			5085
Média mensal mantida			5382

No referido ano foi repassado para o IMIP o valor de R\$ 51.450.368,59 e a instituição alega ter tido um gasto total de R\$ 55.261.224,02, resultando assim num déficit de R\$ 3.810.855,43. Do relatório de Gestão do Hospital Dom Malan também é possível retirar os seguintes dados: número de profissionais envolvidos: 828; meta de atendimento de urgência conforme contrato de gestão: 8.750; média mensal de atendimento de urgência: 11.416; meta de consultas ambulatoriais conforme contrato de gestão: 5.085; média mensal mantida: 5.382. É notória, portanto, a intenção do IMIP em afirmar ter feito mais atendimento do que previsto no contrato de gestão, porém gastando mais do que o previsto no mesmo documento, pretendendo assim apontar para a insuficiência dos recursos repassados pelo Poder Público.

A partir dos dados levantados, foi constatado um maior nível de transferência de serviços públicos e, conseqüentemente, recursos para Organizações Sociais em Petrolina comparativamente a Juazeiro, pois no município bahiano são realizados principalmente contratos isolados, a exceção remete ao caso do Hospital Regional administrado entre 2009 e 2015 pelo Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira (IMIP), porém o IMIP rompeu o contrato de gestão⁶ e a partir de 2015 o hospital passou a ser administrado pela Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Castro Alves (APMICA), num nível de repasse de recursos bem menor.

⁶- Situação análoga à mencionada pela médica Marcela Vieira apresentada acima.

Tabela 3 - Hospital Regional de Juazeiro-BA

2009 - 2015	REPASSE	2015-ATUALMENTE	REPASSE (2018) ⁷
IMIP	R\$ 26,5 milhões por ano	APMICA	R\$5.863.234,62

Ainda na área de saúde em Juazeiro, é importante mencionar o caso da Santa Casa de Misericórdia, a qual mantém uma relação direta com o Município e recebe deste um valor mensal. Seguem dados anualizados de repasses para essa última instituição nos anos de 2006 e 2018,⁸ mostrando valores de repasses baixos em comparação a Petrolina.

Tabela 4 - Santa Casa de Misericórdia de Juazeiro

2006	TOTAL	RECURSOS REFERENTES À ETAPA DE ADESÃO	RECURSOS REFERENTES À ETAPA DE CONTRATUALIZAÇÃO
CONTRATO DE GESTÃO COM A PREFEITURA DE JUAZEIRO	R\$ 200.701,67	R\$ 95.307,64	R\$ 105.394,03
2018	TOTAL	GOVERNO FEDERAL	PREFEITURA
GOVERNO FEDERAL E PREFEITURA DE JUAZEIRO	R\$ 313.000,00	R\$ 113.000,00	R\$ 200.000,00

Na área de educação, por sua vez, foi possível verificar que alguns Colégios de Juazeiro mantêm estagiários e/ou professores contratados pelo Instituto Euvaldo Lodi (IEL), ainda assim, conforme apurado junto ao Tribunal de Contas da Bahia, se trata de poucas contratações. Além disso, tais contratações não são percebidas pelos alunos(as) como feitas por OS e os mesmos identificam a área de educação como fornecida diretamente pelo Poder Público, conforme pesquisa de opinião realizada no Colégio Modelo de Juazeiro em julho de 2019. A pesquisa também verificou que metade

⁷- Utiliza-se o dado de 2018 apenas a título de comparação para demonstrar a sensível redução do valor do repasse após a saída do IMIP da administração do hospital.

⁸- A pesquisa não teve acesso aos dados pós 2006, por isso são utilizados dados de 2018 a título de comparação.

dos entrevistados(as) avalia a educação como boa, enquanto a outra metade avalia como regular.

Tabela 5 – Colégio Modelo Luís Eduardo Magalhães – Pesquisa de Opinião

Prestação Serviços	Opinião	Qualidade do Serviço	Opnião
Órgão Público/Governo	100%	BOM	50%
Organização Social Contratada pelo Governo	0%	REGULAR	50%
Órgão Público/Governo e Organização Social	0%	RUIM	0%

20 entrevistas realizadas em 25/07/2019, 90% do público feminino, cursando à época o terceiro ano do ensino médio.

Dados resultantes de aplicação de survey junto aos usuários do Hospital Regional de Juazeiro salientam ainda que os usuários do equipamento não identificam a presença de Organizações Sociais no Município, pois os mesmos apontam principalmente o Governo do Estado como administrador do hospital.

Tabela 6 -Dados do Survey – Hospital Regional de Juazeiro

Pessoas Entrevistadas	Para você quem Administra o Hospital Geral de Juazeiro?	Classificação do Atendimento
20 pessoas	Governo do Estado 12 pessoas	Bom para 4 pessoas Regular para 8 pessoas Ruim para 8 pessoas
14 mulheres e 6 homens	Parceria entre Prefeitura e Governo do Estado 8 pessoas	

Survey aplicado em 17/06/2019

Embora geograficamente muito próximos, os dois municípios agem de forma diferente em relação à contratação das Organizações Públicas Não-Estatais e, conseqüentemente, estas atuam de maneira diferente nos municípios. A partir dos dados obtidos é possível verificar a maior presença das Organizações Sociais no município de Petrolina em comparação com o município de Juazeiro. Em Petrolina as Organizações Sociais administram o programa para creche (Nova Semente), hospitais, entre outros equipamentos. Em Juazeiro não havia durante o período estudado nenhum grande

programa administrado por Organizações Sociais, as quais participam apenas da execução de convênios específicos.⁹

É notória a disseminação das Organizações Sociais pelo Brasil, especialmente em nível municipal. No entanto é possível perceber que alguns municípios resistem, mesmo que parcialmente, a entregar a prestação de serviços públicos para o chamado Terceiro Setor e tudo indica que tal resistência tem relação, pelo menos em parte, com o perfil político do partido que comanda a gestão municipal. Este é o caso do Município de Juazeiro, administrado durante o período estudado por gestor ligado ao PC do B, partido localizado à esquerda do espectro político. Outros municípios estão muito mais abertos à contratação de OS's para a prestação de serviços públicos e isso também deve ter relação com o perfil político do partido do gestor municipal. É o caso de Petrolina, município comandado durante o período da pesquisa por prefeito filiado até então ao PMDB. Contudo, a questão da relação entre Organizações Sociais e perfil político do gestor municipal não é fácil e necessita de mais pesquisa para chegarmos a uma resposta mais completa.

Conclusão

A partir dos anos 90 as Organizações Públicas Não-Estatais, sob influência da chamada Reforma Gerencial do Estado incentivada pelo então ministro de Estado e economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, se disseminaram pelo Brasil prometendo uma gestão mais eficiente dos serviços públicos em comparação com o fornecimento dos mesmos serviços pelo Estado. No entanto, as OS's não ficaram imunes às críticas por precarização dos serviços e das condições de trabalho dos funcionários contratados, além de eventuais denúncias de desvio e mal aplicação dos recursos públicos. Por isso, se faz necessário a realização de pesquisas sobre a presença e atuação das Organizações Sociais principalmente no nível municipal que apontem para as diferentes dinâmicas de contratação de tais instituições. Foi justamente o que este artigo pretendeu discutir ao comparar a presença e atuação das OS's nos municípios de Juazeiro e Petrolina, mostrando que neste último tais instituições estão muito mais presentes e são responsáveis pela gestão dos principais programas e serviços do Governo e, conseqüentemente, usufruem de um montante expressivo de recursos. O Município de Juazeiro, por sua vez, faz contratação de Organizações Sociais em nível bem menor e de forma mais pontual, tanto isso é verdade que não se verificou nenhum grande programa sendo gerido por OS no período estudado.

Uma das críticas feitas pelos pesquisadores da atuação das Organizações Sociais está na

⁹- Foi inclusive o que ouvimos dos técnicos do Tribunal de Contas da Bahia.

dificuldade de ter acesso aos dados junto às Prefeituras e às próprias Organizações Sociais, tanto umas como outras não são transparentes na divulgação e disponibilização dos dados. Felizmente, os Tribunais de Contas Estaduais adotam uma postura de transparência e disposição em atender as solicitações dos pesquisadores. Tal atitude dos TC's precisa ser corroborada pelos demais órgãos na medida em que se faz necessário mais pesquisa sobre a atuação das Organizações Sociais, inclusive para se discutir mais a relação entre o tipo de presença de tais instituições e o perfil político dos partidos dos gestores municipais.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. *Reforma do Estado no Federalismo Brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais* in *Revista de Administração Pública* in EBAPE/FGV - Rio de Janeiro 39(2): 401-20, Mar./ abr. 2006.

_____. *Trajatória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas* in *Revista de Administração Pública* in *Revista de Administração Pública* in EBAPE/FGV - Rio de Janeiro Edição Especial Comemorativa 67-86, 1967-2007.

BOBBIO, Norberto. *Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Editora Unesp, 1995.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, 1995.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Construindo o Estado Republicano*. RJ: Editora FGV, 2009.

_____. *O Modelo Estrutural de Gerência Pública* in *Revista de Administração Pública* - EBAPE/FGV - Rio de Janeiro. 42(2) MAR/ABR. 2008, pp. 391-410.

_____. *Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial* in *RAE – Revista de Administração de Empresas FVG EAESP – São Paulo*. v.50 n.1 – jan/mar. 2010, pp. 112-116.

_____. *Bureaucratie Publique et Réforme Managériale. La Réforme Administrative Brésilienne de 1995* in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol 17, n. 3, 2010, pp. 143-155.

_____. *A Reforma do Estado dos Anos 90: lógica e mecanismos de controle* in *Revista Lua Nova* n° 45 São Paulo 1998, pp. 49-95. Disponível em http://www.bresserpereira.org.br/papers/1998/A_reforma_do_estado_dos_anos_90.pdf

FLICK, Uwe. *Introdução a Metodologia de Pesquisa: um guia para iniciantes*. Porto Alegre: Pensa, 2013.

IBGE. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2010*. Série Estudos e Pesquisas Informação Econômica - número 20. Rio de Janeiro, 2012.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability Horizontal em Novas Poliarquias* in *Revista Lua Nova* n° 44 São Paulo 1998, pp. 27-54. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n44/a03n44>.

SADER, Emir. *O Anjo Torto: esquerda e direita no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1995. Vidal, Josep

VIDAL. Metodologia Comparativa e Estudos de Caso. Papers do NAEA (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos) Universidade Federal do Pará, Belém, n. 308, 2013, pp. 1-33.

VIEIRA, Marcela. *A derrocada das OSs na saúde em Pernambuco* in Brasil de Fato (27/8/2015) disponível em <https://www.brasildefato.com.br/node/32786/> - consultado em 21/04/2017.



Como citar este artigo (Formato ABNT):

SANTOS, Marcelo Henrique Pereira dos; ARAUJO, **Beatrice Medrado Macedo**; SILVA, **Adriano Oliveira Muniz da**; PEREIRA, **Carlos Fernando dos Santos**. Entre o Estado e a Sociedade: a presença das Organizações Públicas Não-Estatais em Juazeiro-BA e Petrolina-PE. **Id on Line Rev.Mult.Psic.**, Julho/2020, vol.14, n.51, p. 421-434. ISSN: 1981-1179.

Recebido: 03/07/2020;

Aceito: 07/07/2020.