

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Elisa Cristina Pereira Sanches

ESTADO E TERCEIRO SETOR: A TRAJETÓRIA DO MODELO MINEIRO DE
PARCERIAS E O ADVENTO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EM MINAS GERAIS

Belo Horizonte

2020

Elisa Cristina Pereira Sanches

ESTADO E TERCEIRO SETOR: A TRAJETÓRIA DO MODELO MINEIRO DE
PARCERIAS E O ADVENTO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EM MINAS GERAIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Carneiro

Belo Horizonte
2020

S211e Sanches, Elisa Cristina Pereira.
Estado e terceiro setor [manuscrito] : a trajetória do modelo mineiro de parcerias e o advento das organizações sociais em Minas Gerais / Elisa Cristina Pereira Sanches. – 2020.
[3], 99 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientador: Ricardo Carneiro

Bibliografia: f. 84-89

1. Reforma administrativa – Minas Gerais. 2. Terceiro setor – Organização Social (OS) – Minas Gerais. 3. Termo de parceria – Contrato administrativo. I. Carneiro, Ricardo. II. Título.

CDU 35.001.(815.1)

19/08/2020

SEI/GOVMG - 18289089 – Termo



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fundação João Pinheiro

Coordenação do Colegiado do Curso de Administração Pública - EG

Termo de Aprovação - Elisa Cristina Pereira Sanches - FJP/CSAP

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2020.

Elisa Cristina Pereira Sanches

ESTADO E TERCEIRO SETOR: a trajetória do modelo mineiro de parcerias e o advento das Organizações Sociais em Minas Gerais

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

Prof. Dr. Ricardo Carneiro (Orientador) – Fundação João Pinheiro

Prof. Dr. Ágnez de Lelis Saraiva (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Prof. Me. Marcos Arcanjo de Assis (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 05 de agosto de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Carneiro, Servidor(a) Público(a)**, em 18/08/2020, às 09:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Arcanjo de Assis, Servidor(a) Público(a)**, em 18/08/2020, às 21:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Agnez de Lélis Saraiva, Servidor(a) Público(a)**, em 19/08/2020, às 08:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **18289089** e o código CRC **4863A554**.

Referência: Processo nº 2060.01.0001420/2020-44 SEI nº 18289089

https://www.sei.mg.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=21609403&nfra_... 1/1

AGRADECIMENTOS

Nesta trajetória até o fim da graduação, sou grata pelo suporte incondicional e sábios conselhos que recebo dos meus pais, José e Rosilene, que não medem esforços para me proporcionar as melhores oportunidades possíveis. Ao meu irmão Matheus, por sua amizade. Ao meu companheiro Esdras, por todo o apoio e boas conversas, inclusive por várias vezes me escutando falar sobre o processo de escrita deste trabalho. Às minhas avós, D. Leda (*in memoriam*) e D. Maria, que sempre expressaram carinho e cuidado a mim. Às minhas tias, Rosana e Rosângela, por serem próximas e fazerem parte da minha vida.

Aos amigos que fiz na Fundação João Pinheiro, Isabelle, João e Leandro, por todos os momentos compartilhados e por terem tornado os dias de aula bem mais agradáveis.

Aos professores da Fundação João Pinheiro, em especial ao meu professor orientador Dr. Ricardo Carneiro, por sua visão aguçada, por suas correções e contribuições na elaboração desta monografia, do início ao fim.

Aos colegas da Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por toda a disponibilidade, paciência e colaboração para meu aprendizado prático.

Por fim, e o mais importante de todos, agradeço a Jesus Cristo, meu Senhor e meu Deus, pelo dom da vida e por guiar-me a cada passo até aqui e daqui em diante.

RESUMO

No ano de 2003, o estado de Minas Gerais, influenciado pelas reformas gerencialistas na administração pública federal, que incentivavam a delegação da execução de serviços públicos a entidades não governamentais, regulamentou o modelo de parcerias com o terceiro setor. Este modelo foi vigente de 2003 a 2018, quando foi alterado pelo Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor, que instituiu o Contrato de Gestão com Organizações Sociais (OSs). A partir de revisão bibliográfica e documental, além da realização de entrevistas não estruturadas, o presente trabalho objetiva apresentar os principais aspectos da trajetória do referido modelo e analisar o modelo de Contratos de Gestão com as OSs no estado, com vistas a compreender como a metodologia mineira de parcerias com o terceiro setor evoluiu para culminar na configuração atual. O estudo revelou o aprimoramento dos processos atinentes ao modelo ao longo dos anos e identificou fatores internos, bem como questões advindas do debate nacional e do âmbito jurídico, que influenciaram as alterações e a adoção das parcerias com OSs em Minas Gerais. Foi possível também perceber que as parcerias com o terceiro setor por meio de Contratos de Gestão têm se concentrado majoritariamente na área da cultura, mas que há intenções no atual governo de expandir sua utilização nos setores de saúde, educação e segurança pública.

Palavras-chave: Contratualização, Terceiro Setor, Organizações Sociais, Contratos de Gestão.

ABSTRACT

In 2003, the state of Minas Gerais, influenced by managerial reforms in the federal public administration – which promoted the delegation of public services' implementation to non-governmental entities –, established the third sector partnership model. This model was in force from 2003 until 2018, when it was replaced by the Decentralization Program for the Implementation of Services by the Third Sector Entities, which launched Partnership Contracts with Social Organizations. Through a bibliographic and documental revision, this paper aims to present the main aspects within the journey of the model that was in force until 2018 and analyze the model of partnership with Social Organizations in the state, in order to understand how Minas Gerais' methodology of partnerships with the third sector has evolved, leading to the current configuration. The study revealed the improvement of the model's processes over the years and identified internal factors, as well as issues arising from the national debate and from the legal sphere, which influenced the changes and the inauguration of the Social Organizations model in Minas Gerais. The results also allows to visualize that the partnerships with the third sector through Management Contracts have been mostly concentrated in the sector of culture, and that there are intentions of expanding its use to the sectors of public health, public education and public security.

Key words: Contracting, Third Sector, Social Organizations, Partnership Contracts.

LISTA DE SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
CA - Comissão de Avaliação
CG - Contrato de Gestão
CM - Comissão de Monitoramento
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
DCCG - Diretoria Central de Contratos de Gestão
FHEMIG - Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais
HC - Hospital de Campanha
MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NGP - Nova Gestão Pública
NPM - New Public Management
OEI - Órgão Estatal Interveniente
OEP - Órgão Estatal Parceiro
ONG - Organização Não Governamental
OS - Organização Social
OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PCG - Projeto Choque de Gestão
PDRAE - Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado
PMDI - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PPAG - Plano Plurianual de Ação Governamental
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSO - Public Service Orientation
PT - Partido dos Trabalhadores
RCC - Regulamento de Compras e Contratações
SCPTS - Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor
SEI-MG - Sistema Eletrônico de Informações
SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
STF - Supremo Tribunal Federal
SUS – Sistema Único de Saúde
TCEMG - Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
TP - Termo de Parceria

SUMÁRIO

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 3 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO..... | 7 |
| 2.1 | Da Burocracia ao pós Nova Gestão Pública..... | 7 |
| 2.1.1 | O reformismo da NPM no Brasil e a delegação de atividades de interesse público a organizações não governamentais | 13 |
| 2.1.2 | O gerencialismo em Minas Gerais | 17 |
| 2.2 | Teorias contratuais e contratualização de resultados no setor público | 19 |
| 3 | TERCEIRO SETOR E O MODELO MINEIRO DE PARCERIAS | 26 |
| 3.1 | Terceiro Setor: conceito e características básicas | 26 |
| 3.2 | A implementação inicial do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor..... | 30 |
| 4 | A NOVA LEGISLAÇÃO MINEIRA: PROGRAMA DE DESCENTRALIZAÇÃO DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS PARA AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR..... | 36 |
| 4.1 | Fatores que levaram à necessidade de revisão do modelo | 40 |
| 4.2 | Organizações Sociais e Contratos de Gestão em Minas Gerais..... | 44 |
| 4.3 | Processos que compõem o atual modelo OS..... | 51 |
| 4.3.1 | Qualificação..... | 52 |
| 4.3.2 | Seleção | 54 |
| 4.3.3 | Celebração e Aditamento | 56 |
| 4.3.4 | Monitoramento | 59 |
| 4.3.5 | Avaliação..... | 62 |
| 4.3.6 | Prestação de contas..... | 64 |
| 4.3.7 | Extinção..... | 65 |
| 5 | PERSPECTIVAS DE CONTRATUALIZAÇÃO COM OSs E O CENÁRIO ATUAL..... | 66 |
| 5.1 | Segurança Pública | 68 |
| 5.2 | Educação | 71 |
| 5.3 | Saúde..... | 73 |
| 5.4 | Cessão especial de servidor civil | 77 |
| 5.5 | O cenário atual | 79 |
| 6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 82 |
| | REFERÊNCIAS..... | 85 |
| | ANEXO..... | 90 |

1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 1980 observam-se, em diversos países, esforços no sentido de mudança do papel do Estado, devido a fatores como crise fiscal, dificuldades de governabilidade e disfunções da burocracia estatal. Para lidar com tais questões efetuaram-se, no âmbito da gestão pública, reformas baseadas no modelo gerencial de administração, advindo do setor privado, que ficou conhecido como Nova Gestão Pública (NGP) ou *New Public Management* (NPM). Tais reformas tinham como objetivo incorporar ao setor público princípios de produtividade, eficiência, descentralização, flexibilização e foco em resultados, com vistas a modernizar a Administração Pública e reduzir o tamanho do Estado.

Nesta linha, a reforma administrativa iniciada no Brasil em 1995 intentou incorporar algumas inovações da NPM na administração pública brasileira, dentre as quais se destaca a delegação da execução de certas categorias de serviços públicos a entidades não governamentais. Tal delegação deu-se, principalmente, a partir da instituição de dois principais modelos de parcerias com o denominado terceiro setor, formalizados no Termo de Parceria (TP) com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e no Contrato de Gestão (CG) com Organizações Sociais (OS).

Consoante às reformas no país, o estado de Minas Gerais aderiu, a partir de 2003, ao discurso e às novas práticas administrativas da NPM. Nesse contexto, as parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos foram regulamentadas a partir da Lei Estadual n. 14.870/2003¹, que instituiu o modelo de parcerias com o terceiro setor. Diferentemente do modelo federal, regulamentado pelas leis n. 9.637/1998² e n. 9.790/1999³, o modelo mineiro tinha um caráter híbrido peculiar, pois mesclava a metodologia de TP e CG em um único instrumento jurídico. Tal hibridismo foi justificado à época por questões de insegurança jurídica quanto à constitucionalidade dos CGs com as OSs.

¹ Lei Estadual n. 14.870, de 16 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a qualificação de pessoa jurídica de direito privado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP - e dá outras providências.

² Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que 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.

³ Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

As parcerias do Estado com o terceiro setor em Minas Gerais foram regidas pela Lei n. 14.870/2003 até 2018, quando se deu sua revogação pela atual Lei n. 23.081/2018⁴, que dispõe sobre o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor. Com a publicação da nova legislação, modificou-se o marco regulatório envolvendo o governo mineiro e o terceiro setor. A principal inovação que a nova legislação trouxe foi o advento da qualificação de entidades com o título de Organização Social e a instituição do Contrato de Gestão, inaugurando o modelo OS no estado.

O aprimoramento da metodologia de parcerias nos últimos 17 anos e o expressivo número de instrumentos firmados são indicativos da relevância de sua utilização no âmbito do Estado para promover serviços públicos que os governos julguem mais pertinente delegar do que prover diretamente. Também é importante destacar que o modelo OS é ainda recente em Minas Gerais, logo é válido e oportuno produzir conhecimento neste campo. Ademais, o contexto atual da administração pública mineira é marcado por uma gestão que tem entre seus princípios o foco nos resultados, a delegação de funções e o estabelecimento de parcerias com o setor privado, o que aumenta as expectativas sobre o fortalecimento desse tipo de arranjo.

O presente trabalho é embasado na pergunta: como a metodologia mineira de parcerias com o terceiro setor evoluiu até culminar no projeto e implementação do modelo OS? Parte-se do pressuposto de que o modelo evoluiu e foi aprimorado, dada sua extensa vigência e utilização ao longo dos últimos 17 anos. Assim, o objetivo é descrever o modelo de parcerização com as OSs e sua utilização como instrumento de execução de políticas públicas em Minas Gerais, analisando a introdução e as mudanças processadas na metodologia híbrida que o antecedeu, os fatores que levaram à edição da Lei n. 23.081/2018 e os ensaios de sua aplicação pelo atual governo.

Para tanto, a metodologia que guiou a elaboração deste trabalho envolveu a revisão bibliográfica, a análise documental e a realização de entrevistas não estruturadas. Foi realizada pesquisa bibliográfica a partir do levantamento de referências teóricas sobre o objeto de análise, com o intuito de apreender e sistematizar o conhecimento produzido sobre o tema tratado. Para isso foram

⁴ Lei Estadual n. 23.081, que dispõe sobre o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor e dá outras providências.

utilizadas bases de trabalhos acadêmicos como o Google Acadêmico e o repositório digital de monografias da Fundação João Pinheiro, em que as buscas envolveram expressões como reforma administrativa do estado, reforma gerencialista, teorias contratuais, contratualização de resultados, terceiro setor, OSCIPs, OSs e outros termos semelhantes. Procedeu-se então à pesquisa documental. A partir da consulta à legislação, a apresentações institucionais da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG) e a artigos elaborados por técnicos e ex-técnicos da secretaria, foi possível traçar a evolução do modelo de parcerias em seus principais aspectos e identificar os fatores que levaram à necessidade de revisão do modelo. Já os modelos e manuais de metodologia das parcerias e o decreto regulamentador das OSs no estado foram usados para descrever os processos que compõem o modelo adotado. Dados do Sistema Gerencial de Contratos de Gestão e documentos públicos disponíveis em processos no Sistema Eletrônico de Informações (SEI-MG) embasaram a apresentação do panorama do modelo OS (contratos já celebrados e entidades qualificadas). Documentos de acesso restrito relativos aos projetos de contratualização, instrumentos de planejamento do governo e entrevistas não estruturadas serviram como base para as discussões acerca das perspectivas de contratualização com OSs no atual governo. As entrevistas consistiram em três reuniões virtuais para esclarecimento de dúvidas e solicitação de informações, realizadas nos meses de maio e junho de 2020, com o superintendente e os dois diretores responsáveis pela unidade administrativa que coordena as parcerias com o terceiro setor no estado – a Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor (SCPTS) da SEPLAG.

Um entrave na consecução deste trabalho foi relacionado justamente ao caráter restrito de documentos constantes dos processos de contratualização que estão em fase preparatória e ainda não foram publicizados. Assim, para não expor informações protegidas, concluiu-se não ser apropriado detalhar o escopo dos projetos. Além disso, o contexto da pandemia, que se estabeleceu durante a elaboração do trabalho, limitou o aprofundamento de percepções empíricas advindas do ambiente de atividades da SCPTS, que poderiam contribuir para uma análise mais acurada de como os processos de contratualização têm se dado na prática.

Após esta introdução, o capítulo 2 faz uma revisão bibliográfica do referencial teórico que ancora a discussão sobre as parcerias com o terceiro setor, a

saber: a reforma gerencial da administração pública, perpassando pelo contexto brasileiro e mineiro, as teorias contratuais e a contratualização de resultados no setor público.

A primeira seção do capítulo 3 discute o que é o terceiro setor, a partir de conceitos, características e as diferenças entre OSCIP e OS. Na segunda seção, é apresentada a implementação inicial da metodologia mineira de parcerias, em 2003, e os principais aspectos evolutivos do modelo ao longo dos anos de sua vigência.

O Programa de Descentralização de Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor (Lei n. 23.081/2018) é tema do capítulo 4. Mostra-se, de forma sucinta, a diferença entre o modelo OSCIP e OS no estado e, então, o primeiro tópico analisa os fatores que levaram à necessidade de revisão das metodologias de parceria. Os outros dois tópicos aprofundam-se no modelo OS e seus processos, apresentando os contratos de gestão celebrados no estado.

No capítulo 5 são abordados os projetos de contratualização nas áreas de segurança pública, saúde e educação, a partir de propostas previstas no plano de governo da atual gestão e que começam a serem discutidos internamente no estado. Apresenta-se também um tópico relevante à discussão da parcerização – a cessão de servidores públicos para exercerem atividades nas entidades parceiras -, e discorre-se sobre o cenário socioeconômico atual, marcado por uma pandemia e por um persistente desequilíbrio fiscal, e como isso tende a influenciar a parcerização.

As considerações finais do capítulo 6 consolidam as principais informações e conclusões propiciadas pela pesquisa empreendida.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta as bases teóricas que sustentam a adoção de parcerias com entidades do terceiro setor. O primeiro tópico discorre sobre a trajetória dos modelos de administração pública, da burocracia ao pós-gerencialismo, com enfoque nas características do modelo gerencial, especificamente a delegação de atividades de interesse público a organizações não governamentais (ONGs), perpassando as reformas administrativas gerenciais no Brasil e no estado de Minas Gerais. O segundo tópico aborda os aspectos principais das teorias contratuais e a contratualização de resultados no setor público.

2.1 Da Burocracia ao pós Nova Gestão Pública

Inicialmente implantado em países da Europa no final do século XIX, o modelo da administração burocrática clássica, sintetizado por Max Weber, vigorou como paradigma na administração pública até o final da década de 1970. O modelo, cujas três características principais se expressam na formalidade, no profissionalismo e na impessoalidade, tem como fontes de poder a autoridade racional-legal, as normas e as instituições formais (SECCHI, 2009).

A burocracia pública consolida-se a partir das ideias de Weber, mas o modelo convencional da administração pública é estabelecido a partir das reflexões de Woodrow Wilson em 1887. O modelo proposto por Wilson preconizava a distinção clara entre a política e a administração, uma vez que decisões desta esfera teriam natureza distinta das decisões tomadas naquela arena. Enquanto a administração seria o espaço destinado a encontrar e implementar soluções técnicas para os problemas, a política seria o espaço para definição de prioridades e diretrizes da atuação estatal (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011).

A administração burocrática foi a alternativa progressivamente adotada por diferentes países para substituir o modelo patrimonialista que a antecedeu. O patrimonialismo mostrava-se incompatível com a ascensão do capitalismo industrial e das democracias parlamentares, pois imbricava as esferas pública e privada, confundindo-se o papel do político e do administrador público. (PEREIRA, 1996). Destarte, aplicando-se a administração burocrática no setor público, pretendeu-se alcançar maior previsibilidade e eficiência da ação estatal, com diferenciação clara entre público e privado, estabelecimento de meios de controle de procedimentos

mais rígidos, utilizando-se das regras e normas como base das relações de poder. Sobre a adoção do modelo weberiano, Friedberg (1995) salienta:

Sua superioridade em comparação a outros modelos organizacionais decorre do fato de instrumentalizar uma execução objetiva e racional daquilo que deve ser feito, assegurando previsibilidade às ações desenvolvidas, independentemente das pessoas encarregadas de fazê-lo. (*apud* CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.15).

Enquanto o modelo burocrático weberiano vigorava na arena da administração pública, o keynesianismo era a corrente predominante no âmbito econômico, cujas proposições preconizavam a intervenção do Estado na economia para manter os níveis de pleno emprego, por meio de políticas anticíclicas, e para atuar em setores estratégicos, como na área de infraestrutura. Lastreado nas ideias keynesianas, o alargamento do escopo do papel do Estado avança na direção da estruturação do denominado *Welfare State*, que se pauta por sua atuação na provisão de políticas sociais de saúde, educação, moradia, renda e seguridade social. Nesse sentido, havia um amplo consenso sobre o papel do Estado na manutenção da estabilidade econômica e do bem estar.

Não obstante tal consenso, em meados dos anos 1970, uma série de fatores socioeconômicos abre espaço para discussões sobre a necessidade de reformas no papel desempenhado pelo Estado na economia. Conforme Abrucio (1997), quatro fatores estavam no cerne da crise do Estado que começa a tomar forma na oportunidade: a perda de dinamismo da economia, agravada pelas crises do petróleo em 1973 e 1979, que não só tolheram o crescimento dos países como impulsionaram o processo inflacionário; a crise fiscal, que impossibilitava os governos de financiarem seus déficits orçamentários, aliada à insatisfação dos contribuintes com a elevada carga tributária; a falta de governabilidade, elemento político essencial para que os governos consigam atuar e resolver problemas; e a globalização, junto às transformações tecnológicas, que afetara a lógica de funcionamento do Estado.

A partir daí, o neoliberalismo ganha forma, contribuindo com ideias que embasavam uma agenda voltada à redução do papel do Estado na economia, combinando a desregulamentação da vida econômica, em especial das relações de trabalho e das atividades financeiras, a privatização de empresas estatais e a

delegação de serviços e atividades não exclusivas do Estado a empresas privadas ou a organizações do denominado Terceiro Setor. No âmbito da administração, a NGP (ou NPM) surge com ênfase no incremento da eficiência, efetividade e competitividade (CAVALCANTE, 2018).

A administração burocrática weberiana, até então hegemônica, é também submetida a uma série de críticas quanto a seu funcionamento. A ideia de que a burocracia seria o modelo mais eficiente foi posta em xeque.

Verificou-se que administração burocrática não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. (PEREIRA, 1996, p.10-11).

Os problemas operacionais da burocracia pública, designados como disfunções burocráticas pela sociologia das organizações, seriam consequências não pretendidas do modelo, que se constituíram como obstáculos à sua eficiência operacional (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.18). As disfunções surgiriam principalmente do esforço exagerado na tentativa de ajustar o comportamento do burocrata estritamente às regras e normas estabelecidas para seu cargo.

Dentre tais disfunções, destacam-se a resistência a mudanças e o possível desvirtuamento de objetivos em decorrência da obediência rígida e acrítica às regras e procedimentos estabelecidos (MERTON, 1949, *apud* SECCHI, 2009), tornando o modelo burocrático lento, excessivamente apegado às normas e ineficiente. Outras disfunções passam pela despersonalização das relações, em virtude da forte ênfase no princípio da impessoalidade, que chega a descaracterizar os indivíduos; ausência de inovação nos processos organizacionais, devido ao apego às rotinas de trabalho; e dificuldades de relacionamento com o público, em razão da cultura burocrática interna enraizada, chegando por vezes a negligenciar as demandas dos usuários dos serviços públicos. (MERTON, 1949 *apud* MAIA; PINTO, 2007).

Às críticas à burocracia advindas da sociologia das organizações vieram se somar as contribuições da *public choice theory*, segundo a qual a conduta dos burocratas é baseada na maximização do interesse próprio. Esta teoria rompe com a interpretação de Woodrow Wilson de que a burocracia seria um grupo neutro,

atuando apenas na implementação das decisões tomadas pelos políticos. Com base no autointeresse, os burocratas buscariam incrementar o orçamento dos órgãos públicos para executar sua agenda, atuando como *rent seekers*, o que levaria à elevação dos custos e comprometimento da eficiência administrativa. Os teóricos da *public choice* enfatizam que a atuação autorreferida da burocracia pública “negligencia o interesse público, subordinando-o aos interesses particularistas de seus membros”. (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.21).

Diante disso, os esforços de mudança apontam na direção de garantir flexibilidade e maior agilidade ao funcionamento da administração pública – características opostas à burocracia tradicional segundo os reformistas –, com a aplicação de técnicas consideradas mais modernas e eficientes para alcançar melhores resultados na provisão de serviços à população. Na dimensão funcional, a solução proposta foi a redução do papel intervencionista do Estado e de sua atuação na provisão de serviços sociais. Na área administrativa, mais afeta à discussão aqui proposta, observou-se a introdução de padrões gerenciais na administração pública, com esforços para a incorporação de princípios e mecanismos de mercado na organização e funcionamento do Estado (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011).

Os padrões gerenciais consistem em práticas e princípios advindos da administração de empresas, com ênfase para a descentralização e a delegação, a flexibilização administrativa e o incremento da eficiência. A partir destes esforços, o modelo burocrático passa a ser gradualmente sobreposto por um novo paradigma na administração pública: a NPM. Na década de 1980, em um “contexto de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante” (ABRUCIO, 1997, p.11), os pioneiros na implantação do modelo gerencial foram a Grã-Bretanha, a Austrália, a Nova Zelândia e os Estados Unidos.

A cartilha do modelo gerencialista consistia na busca por agilidade, flexibilidade, corte de gastos, aumento da eficiência e atuação mais flexível do aparato estatal. As reformas efetuadas buscavam aprimorar a eficiência e eficácia internas da administração e melhorar a oferta de serviços públicos, priorizando a função de regulador e fomentador do Estado, deixando em segundo plano o papel de executor direto de políticas públicas. Três visões da administração pública gerencial, que estiveram em debate e foram praticadas na Grã-Bretanha, servem de parâmetro para a discussão no que tange aos objetivos da NPM e à relação do

governo com a sociedade (ABRUCIO, 1997). Tais visões não são mutuamente excludentes, de maneira que a subsequente incorpora e aprimora aspectos da anterior.

A primeira visão consiste no modelo gerencial puro, com objetivos de eficiência governamental e que enxerga a sociedade como *taxpayers* (contribuintes). Estritamente direcionado à redução de custos e ao aumento da eficiência e produtividade da organização, o gerencialismo puro esteve relacionado aos esforços de retroação da máquina governamental, com a privatização de empresas, a desregulamentação e a devolução de atividades governamentais à iniciativa privada, preconizadas pelo neoliberalismo. Para além da redução do Estado, esse reformismo aparece associado a conceitos de busca contínua da qualidade, descentralização e avaliação dos serviços públicos pelos consumidores/cidadãos, focando a redução de custos da administração pública. (ABRUCIO, 1997).

No entanto, percebeu-se que o enfoque excessivo na eficiência poderia causar disfunções como aquelas observadas no modelo burocrático – critérios rígidos de medição da eficiência acabariam por tornar-se um fim em si mesmo. Além disso, o gerencialismo puro negligenciava a questão da efetividade dos serviços públicos, ou seja, a avaliação da qualidade de tais serviços, deixando de lado o peso das relações e decisões políticas sobre a atuação dos administradores públicos, peso este que inexistia no setor privado. Conforme Abrucio (1997), para além de mensurar desempenho e eficiência, o setor público deve preocupar-se com equidade e justiça.

Norman Flynn aponta que “a imposição arbitrária da diminuição dos custos pode conduzir mais à redução do nível (de qualidade) dos serviços do que a um aumento de produtividade” (*apud* ABRUCIO, 1997, p.21). Perante as críticas ao modelo gerencial puro, a NPM, na Grã-Bretanha, assume uma nova faceta sob o nome de *consumerism*, voltada para os objetivos de efetividade, qualidade e satisfação do consumidor dos serviços públicos. As medidas adotadas sob o *consumerism* envolveram descentralização administrativa, buscando aproximar o serviço público de seu cliente e possibilitar maior fiscalização; introdução de competitividade entre organizações públicas; e aqui se ressalta a adoção de um novo modelo contratual para os serviços públicos, estendendo-se as relações contratuais entre governo, setor privado e setor sem fins lucrativos na execução de políticas.

Os três pressupostos que originam as relações contratuais são discutidos por Abrucio (1997), conforme transcrito a seguir:

O primeiro é de que numa situação de falta de recursos, como a atual, a melhor forma de aumentar a qualidade é introduzir relações contratuais de competição e de controle. O segundo, quase como consequência do primeiro, é de que a forma contratual evita a situação de monopólio. Por fim, o último pressuposto refere-se à maior possibilidade que os consumidores têm de controlar e avaliar o andamento dos serviços públicos a partir de um marco contratual. (ABRUCIO, 1997).

Mas as críticas ao *consumerism* logo surgem, pois a relação Estado/consumidor não se configura na provisão de serviços públicos da mesma forma que se observa na relação empresa/cliente. Urge substituir o termo consumidor por cidadão, com todos os direitos e deveres que este carrega para além da mera escolha por consumir serviços. Manifestam-se ainda preocupações em garantir justiça, equidade e interesse público, pois em muitos casos o consumidor dos serviços era um grupo seletivo mobilizado que agia em busca de seus interesses, não o cidadão indivíduo (Abrucio, 1997).

Por conseguinte, a terceira visão da NPM, denominada *Public Service Orientation* (PSO) tem por alvos a introdução dos conceitos de *accountability*, equidade, justiça, transparência e participação na prestação dos serviços públicos, com foco na relação do governo com os cidadãos. Na PSO, a descentralização serve ao propósito de fortalecer o governo local como arena em que os cidadãos possam de fato participar da tomada de decisões políticas. Apesar das críticas às duas visões anteriores, a PSO não as negligencia; pelo contrário,

as discussões sobre eficiência, qualidade, avaliação de desempenho, flexibilidade gerencial, planejamento estratégico, entre as principais, não são negadas, mas há a tentativa de aperfeiçoá-las dentro de um contexto em que o referencial da esfera pública é o mais importante. (ABRUCIO, 1997, p.28).

O gerencialismo, apesar de possuir uma cartilha com aspectos característicos, jamais consistiu em um movimento uniforme com uma receita pronta de reforma administrativa. As reformas gerenciais nos países foram adaptadas às características e demandas de cada contexto. Não existiu um paradigma global; o modelo incorporou críticas e se adaptou. Perante críticas sobre os pressupostos,

fundamentos e resultados da NPM, a era logo após sua hegemonia, denominada pós-NPM, aponta na direção da reafirmação do papel da burocracia weberiana, sem descuidar dos esforços em prol da eficiência (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011).

Na era pós-NPM, o Estado exerce um papel fundamental no desenvolvimento econômico e na transformação social, assumindo duas facetas: capacidade burocrática e inserção na sociedade. As burocracias estatais tenderiam a reaproximar-se do ideal weberiano, associado à meritocracia e à estruturação de carreiras, uma vez que as características burocráticas contribuiriam para uma maior habilidade organizacional na provisão de bens coletivos. Ao mesmo tempo, as burocracias também precisam estar conectadas com a sociedade, rebatendo o isolamento. Isto porque um Estado mais inserido na sociedade garantiria um fluxo de informações que guiarão a alocação de recursos públicos de forma a expandir as capacidades dos indivíduos (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011).

O pós-NPM trouxe consigo, então, novos princípios e diretrizes. Cavalcante (2018) destaca a atuação em redes na provisão de serviços públicos; a visão de uma gestão pública integrada; a ampliação dos processos de *accountability* e responsividade; a profissionalização da burocracia pública; a incorporação de tecnologias de informação na administração pública; e os processos colaborativos e de parcerias entre o setor público, iniciativa privada e terceiro setor, dentre outros.

2.1.1 O reformismo da NPM no Brasil e a delegação de atividades de interesse público a organizações não governamentais

Assim como ocorreu em diversos países, a reforma administrativa gerencial empreendida no Brasil também foi fruto da busca por uma administração pública mais flexível, eficiente e com altos níveis de desempenho. Anteriormente à ascensão do paradigma da NPM, em 1967, sob a ditadura militar, observa-se a adoção de medidas de desburocratização e descentralização, sob a égide do Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Este reformismo, caracterizado por Pereira (1996) como o primeiro momento da NPM no país, visava “retirar o usuário da condição colonial de súdito para investi-lo na de cidadão, destinatário de toda a atividade do Estado” (BELTRÃO, 1984 *apud* PEREIRA, 1996, p.12).

Contudo, após o fim da ditadura militar, em meados dos anos 1980, o contexto era de crise fiscal, administrativa e burocrática. O Estado esvaiu-se de sua

capacidade de coordenar o sistema econômico, fazendo surgir motivos para questionar seu modo de intervenção e modelo de administração. As tentativas de reforma até então não haviam sido suficientes, segundo Pereira (1996), para quebrar com os padrões patrimonialistas nem para estruturar quadros burocráticos profissionais nos setores estratégicos, o que resultou em uma burocracia enrijecida, de alto custo e baixa qualidade.

O gerencialismo ganha contornos institucionais no Brasil a partir da publicação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado (PDRAE), elaborado em 1995 pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Com o PDRAE, o governo federal almejava, então, introduzir inovações capazes de modernizar a administração pública brasileira.

Dentre os objetivos globais da reforma proposta no documento, destaca-se:

Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada. (BRASIL, 1995).

Diante desses objetivos, é possível observar que as mudanças propostas intentavam fortalecer a administração direta, as atividades do denominado núcleo estratégico, consideradas exclusivas do setor público. Ao mesmo tempo, descentralizava-se a execução dos serviços não-exclusivos do setor público, transferindo-a para a administração indireta e para organizações privadas. Ressalta-se que o PDRAE distinguia quatro setores que compõem o aparelho estatal: núcleo estratégico do Estado; atividades exclusivas de Estado; serviços não exclusivos ou competitivos; e produção de bens e serviços para o mercado. A Figura 1 especifica estes setores e suas atividades.

Figura 1 – Setores do Estado e formas de propriedade

| | Estatal | Pública Não Estatal | Privada | Burocrática | Gerencial |
|---|---------|------------------------|---------|-------------|-----------|
| NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público | ● | | | | ● |
| ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica | ● | | | | ● |
| SERVIÇOS NÃO- EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus | | ● | | | ● |
| PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais | | | ● | | ● |

Fonte: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995).

Especificamente no setor dos serviços não exclusivos, as atividades de interesse público podem ser executadas tanto pelo Estado quanto por organizações privadas ou públicas não estatais. Organizações privadas podem prover tais serviços de forma independente, mas o Poder Público intervém

porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. [...] São exemplos deste setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus. (BRASIL, 1995).

Ligado aos objetivos de delegação e descentralização da execução de serviços, um dos contornos da NPM no Brasil está relacionado ao incentivo à adoção de parcerias com o setor privado e com as ONGs e a introdução de mecanismos de avaliação de desempenho e de resultados organizacionais com base em indicadores e metas (ABRUCIO, 1997). Ainda, Carneiro e Brasil (2015) destacam:

Os novos arranjos postos em cena pela NPM vêm no rastro da intensificação da delegação da gestão de atividades de interesse público ou de competência da administração pública, mediante contratação, a um agente não estatal – empresa privada ou organização não governamental. (CARNEIRO; BRASIL, 2015)

No âmbito do PDRAE, os objetivos para os serviços não exclusivos incluíam a transferência da execução de tais atividades para o setor público não-estatal, composto por entidades de direito privado sem fins lucrativos cuja finalidade é prestar serviço de interesse público, atendendo a necessidades coletivas. Isso daria mais autonomia para tais organizações, ao mesmo tempo em que transferiria a seus dirigentes parte da responsabilidade pela administração do serviço público. Previa-se, assim, o aumento da eficiência e da qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor.

Objetivos para os Serviços Não-exclusivos:

- Transferir para o setor público não-estatal estes serviços, através de um programa de “publicização”[...]
- Lograr, assim, uma maior autonomia e uma conseqüente maior responsabilidade para os dirigentes desses serviços.
- Lograr adicionalmente um controle social direto desses serviços por parte da sociedade através dos seus conselhos de administração. Mais amplamente, fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade tanto na formulação quanto na avaliação do desempenho da organização social, viabilizando o controle social.
- Lograr, finalmente, uma maior parceria entre o Estado, que continuará a financiar a instituição, a própria organização social, e a sociedade a que serve e que deverá também participar minoritariamente de seu financiamento via compra de serviços e doações.
- Aumentar, assim, a eficiência e a qualidade dos serviços atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor. (BRASIL, 1995)

Tal estratégia, denominada programa de publicização – a transferência da gestão de serviços, não exclusivos do Estado, para o setor público não-estatal – sugeria que o Estado trabalhasse então em parceria com tais organizações, financiando as atividades de interesse público desenvolvidas, aumentando assim a eficiência e a qualidade dos serviços prestados (BRASIL, 1995).

Para materializar o programa de publicização, foram promulgadas as leis federais n. 9.637/1998 e n. 9.790/1999. A primeira disciplina a qualificação das OSs

e a instituição do Contrato de Gestão. A segunda dispõe sobre as OSCIP e o Termo de Parceria. As normas tornaram tais entidades protagonistas na concretização do propósito descrito no PDRAE, e estabeleceram o CG e o TP como importantes instrumentos de contratualização de resultados. A contratualização entre o Estado e entidades do terceiro setor é utilizada para o desenvolvimento de atividades de interesse público, atrelando o repasse de recursos públicos financeiros ao cumprimento das metas de desempenho da entidade.

A partir da instauração da agenda da reforma administrativa gerencial no âmbito da União, o modelo proposto no PDRAE serviu de referência para o reformismo gerencial no país, difundindo-se rapidamente entre os entes subnacionais de governo. Em escala variada, com trajetórias próprias, estados e municípios adotaram medidas que seguiam rotas semelhantes às proposições do governo federal.

2.1.2 O gerencialismo em Minas Gerais

O reformismo no âmbito federal, como comentado, avançou e alcançou diversos entes da federação. Assim como as reformas nacionais foram impulsionadas pelo quadro de crise fiscal, Minas Gerais também apresentava uma conjuntura de grave desequilíbrio no início dos anos 2000, com elevados déficits orçamentários que limitavam a implementação de políticas públicas pelo governo estadual. Além da situação fiscal, segundo Anastasia (2006), a burocracia mineira funcionava de forma obsoleta, sendo incapaz de atender com eficiência aos anseios da sociedade.

Assim, seguindo a onda de reformas no setor público, o discurso da reforma e modernização da administração pública ganha força no âmbito do governo mineiro, na busca por uma ação mais eficiente e racional e do equilíbrio fiscal das finanças estaduais. Consoante, foi aprovada em Minas Gerais a Emenda Constitucional n. 49, de 13 de junho de 2001, que introduziu aspectos da reforma administrativa gerencial na Constituição do Estado, com o objetivo de modernizar a gestão (TORRES, 2007). Estes aspectos incluíam “a busca por maior autonomia gerencial, através do processo de contratualização” e “o esforço em delegar mais autonomia orçamentária, financeira e administrativa a determinados órgãos públicos” (TORRES, 2007, p.117).

A reforma administrativa foi posta em prática a partir do denominado Projeto Choque de Gestão (PCG), proposto pelo governo empossado em 2003, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). O choque consistia, no discurso oficial, em “medidas de rápido impacto para modificar, de vez, o padrão de comportamento da Administração estadual, imprimindo-lhe um ritmo consentâneo com a contemporaneidade própria de uma gestão eficiente, efetiva e eficaz” (ANASTASIA, 2006, p.15).

A primeira fase do PCG (2003 – 2006) tinha como objetivo o alcance do equilíbrio das contas públicas estaduais, com vistas à recuperação financeira, envolvendo, para tanto, corte de despesas e adoção de medidas de combate ao desperdício de recursos. Nesse momento, as mudanças objetivaram racionalizar a administração pública, com redução do número de secretarias, extinção de cargos e criação de auditorias setoriais para controle de gastos (ALMEIDA, 2011). A promoção do equilíbrio das contas públicas contou com a administração tributária e fiscal de um lado, buscando incrementar as receitas e, de outro, a gestão financeira, buscando controlar o fluxo de caixa para honrar os compromissos estatais (NOMAN *et al*, 2006).

A segunda fase do PCG remete ao denominado Estado para Resultados (2007 a 2010), que priorizava a melhoria do desempenho gerencial. Esta fase foi instrumentalizada por meio do Acordo de Resultados, dentro do qual seriam fixadas metas de desempenho, negociadas entre os dirigentes das instituições públicas. O desempenho seria medido de acordo com o alcance dos resultados pactuados. Por fim, a terceira fase do Projeto, chamada de “Gestão para a Cidadania” (2011 a 2014), tinha o cidadão como foco de todas as ações, priorizando a busca pela transparência e a priorização do engajamento da sociedade civil.

Peci *et al* (2008, p.1142) caracterizam o PCG como “uma reforma de gestão pública que estimula as relações de governança contratuais”. O choque de gestão foi composto por diversos instrumentos gerenciais como Acordo de Resultados, parcerias público-privadas e termos de parceria. O que esses instrumentos tinham em comum era o estabelecimento de relações de natureza contratual entre níveis governamentais e entre governo, mercado e terceiro setor.

A busca por resultados, que marcou a segunda fase do PCG, instituiu esses diferentes instrumentos contratuais, nos quais se registram os compromissos alinhados entre duas partes em torno de um objeto, incluindo metas e objetivos a

serem alcançados e indicadores que mensurem o atingimento das metas. Nesse cenário, destacam-se as parcerias do Poder Público com entidades do Terceiro Setor que se materializaram no modelo mineiro de parcerias, tema deste trabalho.

O PCG foi instituído na gestão do PSDB e teve continuidade até o fim da gestão Antônio Anastasia, em 2014. Em 2015, com a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), as premissas principais tomaram forma nos conceitos de regionalização, integração e participação para alcançar o desenvolvimento. Nesse contexto, apesar do foco centrado na gestão para o cidadão e no planejamento regional, pôde-se constatar que algumas iniciativas da reforma administrativa gerencial permaneceram, como a avaliação de desempenho individual e as parcerias com entidades do terceiro setor.

Na próxima seção, abordam-se o tema da contratualização, as principais teorias contratuais e a contratualização de resultados no setor público. Posteriormente, adentra-se no tema específico do modelo mineiro de parcerias e seus contornos.

2.2 Teorias contratuais e contratualização de resultados no setor público

A teoria da contratualização parte do pressuposto que uma organização pode produzir e prover diretamente seus próprios bens e serviços ou terceirizar sua produção, com a aquisição junto ao mercado. Se a parte contratante assume que a contratada tem maior *expertise* na execução do objeto, decide-se estabelecer um acordo entre as partes, decisão esta orientada por razões de eficiência. Um contrato é definido como “uma maneira de coordenar as transações, provendo incentivos para os agentes (envolvidos no processo) atuarem de maneira coordenada na produção (ou desenvolvimento de uma dada atividade)” (SZTAJN; ZYLBERSZTAJN; AZEVEDO, 2005, p. 104).

Os contratos são incompletos, pois são incapazes de contemplar todas as contingências envolvidas em todas as transações durante a vigência do instrumento. Devido a esta incompletude, firmar e executar contratos envolve um custo para além do custo de produção de bens e serviços: o denominado custo de transação. Transações são transferências de bens ou serviços que ocorrem mediante contratos firmados entre partes. Já o custo de transação é definido como o “dispêndio de recursos econômicos para planejar, adaptar e monitorar as interações entre os

agentes, garantindo que o cumprimento dos termos contratuais se faça de maneira satisfatória para as partes envolvidas”. (PONDÉ; FAGUNDES; POSSAS, 1997, p.124). Assim, o custo de transação incorpora dificuldades relacionadas à racionalidade limitada – os indivíduos são incapazes de absorver e processar todas as informações relevantes no ambiente de acordo – e ao oportunismo por parte dos agentes – busca de maximizar a satisfação pessoal ou o interesse próprio.

Diante do desequilíbrio informacional, da racionalidade limitada e da dificuldade de manter compatíveis as condutas das partes envolvidas antes e depois do acordo, Williamson (1985) descreve dois tipos de custos de transação. Os custos *ex-ante*, típicos da fase pré-contratual, envolvem a negociação e estabelecimento de contrapartidas e salvaguardas do contrato. Os custos *ex-post* compõem a fase de gestão contratual, após a celebração do acordo, quando ocorre o monitoramento, a renegociação e os eventuais ajustes dos termos contratuais conforme as circunstâncias de execução do instrumento (*apud* PONDÉ, 2007).

Para Williamson (1985, p. 388), existem duas modalidades de custos de transação: os custos *ex-ante*, que são aqueles dimensionados em momento anterior ao negócio, previstos e inclusos nas cláusulas contratuais, e que permitirão o monitoramento entre as partes durante a transação; e os custos *ex-post*, que são custos não previstos no instrumento de negócio, relacionados à necessidade de readequação das condições pactuadas no contrato em momento posterior às assinaturas. (FRANCO; NASCIMENTO; GARCIA, 2011, p.3).

Aliada a contextos de complexidade, a racionalidade limitada tende a gerar assimetria informacional, que se configura quando os agentes na transação não possuem o mesmo nível de informação, um dos agentes detendo informação privilegiada em relação ao outro. Todos estes fatores (racionalidade limitada, oportunismo dos agentes, complexidade e informação assimétrica) configuram um contexto no qual a parte com informação privilegiada terá incentivos para, eventualmente, tomar atitudes que satisfaçam seus próprios interesses, mesmo que em detrimento do interesse do contratante.

Conforme Ramos (1997), as relações entre indivíduos, grupos e instituições são analisadas a partir do paradigma contratualista, descrevendo as transações como relações que envolvem dois atores: o principal e o agente. Característico de situações onde há uma separação entre quem delega e quem

executa o objeto do contrato, o modelo agente-principal supõe a existência de um ator contratado (agente), responsável por executar determinada atividade, fazendo cumprir os interesses do contratante (principal).

Przeworski (1998) explica esta situação da seguinte maneira:

Quando faltam alguns mercados e os indivíduos têm acesso a diferentes informações, estabelecem-se entre as classes de atores relações do tipo agent x principal, regidas por contratos explícitos ou implícitos. Os agentes dispõem de certas informações que os principais não observam diretamente: os agentes sabem o que os motiva, têm conhecimento privilegiado sobre suas capacidades, e podem ter a chance de observar coisas que os principais não podem ver. Executam inclusive algumas ações que, pelo menos em parte, são feitas sem o conhecimento do principal.

Em suma, a questão central do modelo está na existência de assimetria informacional, pois as partes no contrato têm acesso a diferentes níveis de informação – o agente detendo informação privilegiada em relação ao principal.

Com relação à administração pública, a adoção de contratos de gestão parte da noção de que o núcleo estratégico do governo sozinho não provê suficientemente os serviços públicos demandados pela sociedade, embora o poder público possa realizar essa provisão, como exemplificado pela experiência de países socialistas. Sendo assim, o contrato envolve a transferência da execução de atividades públicas a entidades privadas que devem alcançar metas de desempenho previamente estabelecidas, atendendo a certo nível de qualidade esperado pelo contratante – o Estado (PERDICARIS, 2012). A contratação implica separação entre as atividades de controle e direção, tendo o órgão estatal o papel de fixar resultados e verificar se estes foram alcançados, enquanto o ente contratado é dotado de autonomia na gestão do serviço.

Como anteriormente discorrido, os questionamentos sobre o modelo burocrático weberiano e sobre a capacidade e o papel do Estado implicaram em uma onda reformista que via a necessidade de modernização da máquina pública e a reformulação de seu aparato organizacional, culminando na NPM, que tinha como uma de suas vertentes o foco em resultados. Dentre as principais diretrizes da NPM, destaca-se aqui o

enfoque do controle não mais residindo estritamente na legalidade e nos ritos burocráticos, mas incorporando os resultados (esta diretriz

corroborar a necessidade de maior flexibilidade, além de estimular a implantação de indicadores de resultado como mecanismo do referido controle, de forma a tornar o Estado mais eficiente). (MARINI, 2003 *apud* GOMES *et al*, 2018)

Esta diretriz ajuda a compreender a relevância dos instrumentos de contratualização como ferramentas para concretizar a gestão por resultados. Aplicando a teoria da contratualização à delegação da prestação de serviços públicos, a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, define contratualização no setor público como

O procedimento de ajuste de condições específicas no relacionamento entre o Poder Público e seus órgãos e entidades de direito público e privado ou entre o Poder Público e entidades da sociedade civil, em que há a negociação e o estabelecimento de metas de desempenho. (SEGES, 2009)

Do ponto de vista da NPM, como explicam Carneiro e Brasil (2015), a contratualização, ao prescrever metas e objetivos a serem alcançados, desloca o controle estritamente burocrático pautado em processos para articulá-lo a um controle baseado em resultados, com o objetivo de aumentar a flexibilidade, o desempenho, a eficiência, a efetividade e a transparência dos serviços públicos. Ao pactuar resultados e definir indicadores de desempenho e metas para tais resultados é possível prever e controlar com mais precisão os serviços e atividades executados, desde que haja planejamento, monitoramento e avaliação.

Perdicaris (2012, p.33) faz a diferenciação necessária entre a contratualização e o instrumento contratual. “A contratualização pode ser entendida como um processo e uma estratégia, enquanto que o contrato é a ferramenta utilizada para formalização do processo contratual.” Assim, o contrato de gestão pode ter diferentes desenhos, de acordo com as especificidades do objeto contratado e das necessidades das partes envolvidas e o nível de complexidade da contratação.

Como explanado por Torres (2007), aliada à ênfase na descentralização e ao foco em resultados, o instrumento de contratualização no setor público surge como uma ferramenta importante para alcançar melhores níveis de desempenho na execução de políticas e projetos públicos, por meio da implantação de instrumentos mais flexíveis e modernos de gestão.

Dentre as principais razões para adoção de contratos na administração pública está a busca por aumento de eficiência, uma vez que a presumida *expertise* do parceiro privado proporciona redução de custos devido ao *know-how* e à capacidade técnica e operacional do contratado, o que implicaria melhora da qualidade do serviço prestado. Contratos também proporcionariam maior autonomia decisória e podem reduzir a dependência de um único fornecedor, introduzindo a competição na seleção do contratado. Justificativas para a contratualização podem ainda ser compreendidas no argumento de Lemos *et al* (2006), que afirmam que certos serviços sociais prestados diretamente pelo Estado demandam uma agilidade e flexibilidade de gestão ausentes no aparelho estatal. Esta ausência acaba por prejudicar a qualidade e quantidade do serviço ofertado, limitando a capacidade de atendimento às necessidades da população.

Dentre os benefícios presumidos dos instrumentos de contratualização, estariam

a racionalização dos gastos do setor público, a melhora na coordenação e no acompanhamento do processo de descentralização, o aperfeiçoamento das informações disponíveis sobre o que as organizações públicas efetivamente fazem e a possibilidade de melhor definir o que deveriam fazer, o aperfeiçoamento dos procedimentos de transparência e *accountability* em seu funcionamento, ou ainda, alcançar um maior nível de flexibilidade e autonomia para o alcance de objetivos e resultados. (SEGES, 2009).

Diversos autores consideram questões que precisam ser levadas em conta em diferentes aspectos do processo de contratualização para que este seja bem sucedido. Relacionado à fixação de metas, Boyne e Chen (2007) consideram que (i) clareza das metas, (ii) número ideal de metas, (iii) metas por imposição ou motivação e (iv) elasticidade das metas são aspectos que guardam relação com o desempenho da entidade na execução do contrato (*apud* PERDICARIS, 2012).

Autores que abordam a questão discordam sobre a necessidade de clareza das metas, de forma que uns defendem que metas precisas são boas, pois permitem que a organização foque no resultado específico, enquanto outros atestam que é mais fácil agregar pessoas para atingirem metas quando estas são mais vagas. Quanto ao número ideal, a tendência é que uma grande quantidade de metas gere ambiguidade e dificulte o alcance do objetivo. Metas impostas hierarquicamente

são geralmente mais difíceis de serem alcançadas, pois participar na determinação dos resultados é um incentivo para a atuação das partes, de forma que os objetivos devem ser negociados e não impostos. Quando à elasticidade, as metas devem ser ambiciosas, mas não impossíveis de serem atingidas (PERDICARIS, 2012).

Em Alcoforado (2005), o processo de contratualização é composto por três fases consideradas imprescindíveis para o alcance dos resultados da parceria: negociação, construção do instrumento e gerenciamento.

Negociação – esta fase inicia com a intenção de contratar os serviços por um órgão estatal e a elaboração do rol de atividades a serem contratadas. A partir daí, identifica-se o outro órgão ou entidade a ser contratada e se inicia o processo de negociação, que vai da identificação dos indicadores de desempenho, estipulação das metas e a respectiva orçamentação, que é a parte financeira do Contrato de Resultados e contém as despesas e receitas da organização contratada, refletindo as obrigações de parte a parte.

Construção do Instrumento – esta fase consiste na formalização de tudo o que foi negociado, aperfeiçoando-se e aferindo-se todos os pontos acordados. Um passo importante para a construção do instrumento é estabelecer as sanções e métodos de fiscalização e prestação de contas dos resultados do instrumento contratual.

Gerenciamento – esta fase é permanente, após a assinatura do instrumento contratual, compreendendo todas as atividades de supervisão da entidade, monitoramento dos indicadores de desempenho pactuados e avaliação dos resultados alcançados pela parte contratada. Essa fase é realizada diretamente pelo órgão público contratante (ALCOFORADO, 2005, p. 2).

Existem, também, outros aspectos cruciais para a efetividade da contratualização. A mera delegação de tarefas do nível de quem planeja para quem executa não garante controle e execução eficazes, exigindo a concessão de certo grau de autonomia e incentivos aos agentes executores. Também é preciso haver clareza sobre o que se deseja contratar, bem como atenção a problemas de mensuração de desempenho e pactuação de metas no setor público (GOMES *et al*, 2018).

Tais dificuldades perpassam tanto a esfera organizacional, no que diz respeito ao desafio de definir precisamente o que será mensurado, quanto a esfera dos agentes envolvidos no processo, devido à assimetria de informação. (GOMES *et al*, 2018).

Por fim, outra discussão relevante atinente à contratualização de resultados no setor público diz respeito à contratação de *outputs* ou *outcomes*. Os

primeiros são mensurados a partir da entrega de produtos ou prestação de serviços especificados. Os segundos tratam de impactos, a efetividade da ação na resolução de um problema. “O contrato formulado com base nos *outputs* permite conhecer o que é efetivamente produzido com os recursos públicos; já a preocupação com *outcomes* ou impactos permite indagar-se sobre a eficácia e utilidade daquilo que é produzido.” (PACHECHO, 2004, p.6). Ambas as formas de contratação são relevantes, pois buscam responder perguntas distintas.

3 TERCEIRO SETOR E O MODELO MINEIRO DE PARCERIAS

Este capítulo apresenta o conceito de terceiro setor e uma breve descrição de sua trajetória no Brasil, e trata das diferenças básicas entre as OSs e as OSCIPs. Posteriormente, discorre sobre a implementação do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor e os aspectos mais relevantes de sua evolução.

3.1 Terceiro Setor: conceito e características básicas

Para compreender o conceito de terceiro setor é preciso partir da noção de que existem, inicialmente, dois setores clássicos: o público e o privado. O primeiro remete ao Estado e à administração pública. O segundo, ao mercado e à iniciativa privada. O terceiro setor ocuparia então a posição intermediária entre os dois extremos, formado por “organizações privadas com adjetivos públicos” (PAES, 2003, p.275).

A posição que o terceiro setor ocupa permite que este execute atividades de interesse social sem as amarras limitadoras do Estado e sem as finalidades lucrativas típicas do mercado, tendo como foco a prestação de serviços voltados para a promoção do desenvolvimento social. As organizações do terceiro setor exercem atividades de interesse público, mas não fazem parte da estrutura organizacional da administração pública, recebendo o nome de entidades públicas não estatais. Pela relevância pública do papel que executam, as entidades devem também observar e zelar pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência. (PAES, 2003). Fazem parte do terceiro setor as sociedades civis sem fins lucrativos, as associações civis e as fundações de direito privado.

Portanto, o Terceiro Setor é aquele que não é público e nem privado, no sentido convencional desses termos; porém, guarda uma relação simbiótica com ambos, na medida em que ele deriva sua própria identidade da conjugação entre a metodologia deste com as finalidades daquele. (PAES, 2003, p.275)

Um documento muito utilizado para definição e classificação de organizações do terceiro setor é o *Handbook of Nonprofit Institutions in the System of National Account*⁵, uma produção conjunta da Universidade John Hopkins e da

⁵ Manual sobre as Instituições sem Fins Lucrativos no Sistema de Contas Nacionais.

Organização das Nações Unidas. Manica (2006) cita as características de uma entidade pertencente ao terceiro setor, elencadas pelo referido documento:

- (i) natureza privada;
- (ii) ausência de finalidade lucrativa;
- (iii) institucionalizadas;
- (iv) auto-administradas; e
- (v) voluntárias. (MANICA, 2006)

Essas características demonstram que a entidade não pertence ao Estado, uma vez que têm natureza privada (i) e são criadas de forma espontânea (v), enquanto o Estado depende de determinação legal para criar estruturas administrativas. Também não se enquadra no mercado, devido à ausência de finalidades lucrativas – isto implica que eventuais lucros devem ser integralmente aplicados na consecução dos objetivos estatutários, sendo proibida sua distribuição entre os membros associados. A institucionalização (iii) indica a existência formal e registrada da entidade, sendo sua administração própria e livre de qualquer interferência externa (iv).

A trajetória do terceiro setor no Brasil tem uma guinada no período da ditadura militar (1964 – 1985), durante o qual o autoritarismo e o arbítrio conduziram a uma série de atentados contra os direitos humanos, contribuindo para a mobilização e afirmação da sociedade civil. “Surgiram várias organizações sociais e movimentos sociais em consequência de um novo ímpeto [...] de organização da sociedade pela base.” (RIBEIRO, 2003, p.294)

Historicamente, as organizações de Terceiro Setor começaram a surgir no país em períodos de regime militar, acompanhando um padrão característico da sociedade brasileira, em que o modelo autoritário convive com a modernização do país e com o surgimento de uma nova sociedade organizada, baseada em ideários de autonomia em relação ao Estado, em que a sociedade civil tende a confundir-se, por si só, com oposição política. (JUNIOR; FARIA; FONTENELE, 2009, p.2)

Já na década de 1980, as organizações do terceiro setor passam a ter maior reconhecimento e a assumir, gradualmente, maior destaque e importância devido a sua atuação na prestação de serviços para atender as necessidades e

anseios dos setores da população, ganhando também mais espaço na mídia (ZANDONADE, 2005).

Mas é em 1990, já após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que se assume com maior nitidez a importância do terceiro setor como ator consolidado nas parcerias para formulação e execução de políticas públicas do novo modelo estatal brasileiro (ZANDONADE, 2005). O referido autor menciona alguns fatos ocorridos na década de 1990 que demonstram essa consolidação: a criação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais em 1991; a realização do Primeiro Encontro Internacional de ONG's e Agências das Nações Unidas no Rio de Janeiro; a promulgação da Lei do Voluntariado (Lei 9.608) em 1998; e a promulgação das leis federais de OS (Lei n. 9.637/1998) e de OSCIP (Lei n. 9.790/1999), que iam ao encontro dos propósitos do programa de publicização proposto no PDRAE.

Aqui importa apresentar a distinção entre as OSs e as OSCIPs e os instrumentos jurídicos a elas vinculados.

O Projeto das OSs que surge dentre as iniciativas reformistas do governo federal é descrito no PDRAE com o objetivo de viabilizar a descentralização da execução de serviços não exclusivos, partindo da premissa que tais serviços seriam “mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal.” (BRASIL, 1995)

A organização social [...] é um modelo, ou uma qualificação de organização pública não-estatal criada dentro de um projeto de reforma do Estado para que as associações civis sem fins lucrativos e fundações de direito privado possam absorver atividades publicizáveis mediante qualificação específica de lei. O termo publicizável, em seu propósito mais genérico, remete-nos à transferência, da esfera do Estado para a privada, da prestação de serviços (BARBADO, 2003, P. 308).

Aqui não se pretende analisar as características particulares da legislação federal, mas sim fazer um panorama geral para compreensão do que são essas entidades. Suas áreas de atuação compreendem os setores de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.

A relação da OS com o poder público é regida pelo contrato de gestão, instrumento jurídico firmado entre as partes. Por meio deste vínculo, a entidade

absorve atividade ou serviço exercido pelo ente estatal, configurando-se uma transferência da execução de serviços sociais do Estado, nas áreas acima descritas, para o terceiro setor.

O PDRAE ressaltava que as OSs seriam organizações dotadas de autonomia gerencial e financeira, respeitando-se alguns critérios previstos em lei, como a “forma de composição de seus conselhos de administração, prevenindo-se, deste modo, a privatização ou feudalização dessas entidades.” (BRASIL, 1995) O conselho de administração seria uma forma de ampliar o controle social sobre a política executada.

Já as parcerias com OSCIP, apesar de não constarem no PDRAE, acabaram por entrar na pauta da reforma gerencial, alinhando-se à busca do governo federal em ampliar a ação conjunta e as parcerias com o terceiro setor. O modelo de OSCIP, de acordo com Di Pietro (2005) difere do modelo OS porque

Trata-se, no caso, de real atividade de fomento, ou seja, de incentivo à iniciativa privada de interesse público. O Estado não está abrindo mão de serviço público (tal como ocorre na organização social) para transferi-lo à iniciativa privada, mas fazendo parceria, ajudando, cooperando com entidades privadas que, observados os requisitos legais, se disponham a exercer [...] atividades que, mesmo sem a natureza de serviços públicos, atendem necessidades coletivas. (DI PIETRO, 2005 *apud* TORRES, 2007, p.80)

A abrangência de atividades que podem ser desempenhadas pelas OSCIPs é vasta⁶. A relação da OSCIP com o poder público é estabelecida pela celebração do termo de parceira, “materialização do vínculo de parceria e cooperação entre Estado e OSCIP para o fomento e execução de atividades e serviços de interesse público” (VILHENA, 2006, p.5).

⁶ Atividades que podem ser desempenhadas pelas OSCIPs: promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação; promoção gratuita da saúde; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; e estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte.

Tanto as OSs quanto as OSCIPs foram instituídas para atender ao objetivo de prestar atividades de interesse público mediante o estabelecimento de instrumento contratual com o Poder Público. A diferença mais marcante é que a primeira implicaria na transferência da prestação de serviços do Estado para a organização privada; a segunda teria como finalidade principal o fomento a atividades já desenvolvidas pelas entidades do terceiro setor.

A seção a seguir apresenta, brevemente, a implementação do modelo mineiro de parcerias, proposto em 2003.

3.2 A implementação inicial do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor

Seguindo a tendência gerencialista de delegação da execução de serviços de interesse da coletividade, o governo de Minas Gerais adotou dentre suas pautas de modernização da gestão pública no âmbito do PCG, o modelo de parcerias com o terceiro setor “como estratégia de fortalecimento da sociedade civil na promoção de serviços não exclusivos do Estado” (CORREA, 2007, p. 493 *apud* ALMEIDA, 2011, p.88).

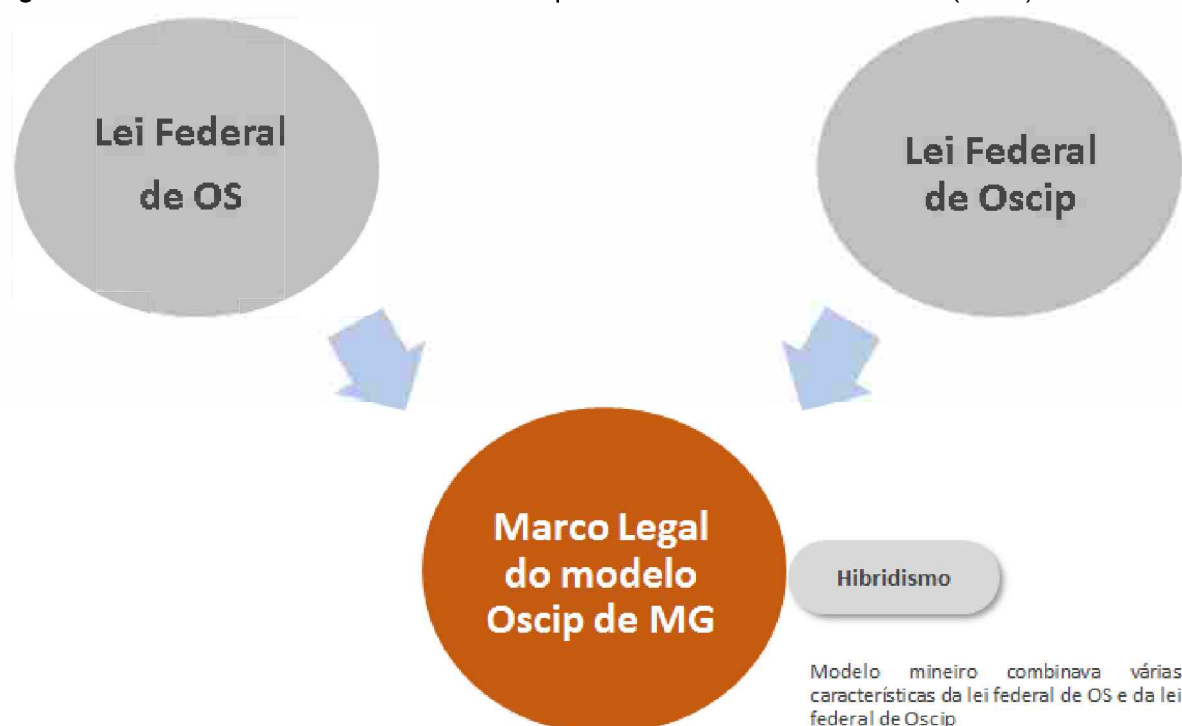
Espelhando-se nos modelos OS e OSCIP federais do final da década de 1990, vários entes subnacionais regulamentaram suas relações com o terceiro setor. Em Minas Gerais, o modelo de parcerias teve seu marco inicial com a publicação da Lei Estadual n. 14.870, de 16 de dezembro de 2003, que dispunha sobre a qualificação de pessoa jurídica de direito privado como OSCIP.

Enquanto grande parte dos estados brasileiros optou por implementar modelos à semelhança das OSs federais (LEMOS *et al*, 2006), o modelo mineiro lançado em 2003 era dotado de um caráter peculiar, devido a sua natureza híbrida, pois estabeleceu, em um único instrumento – o termo de parceria –, aspectos de fomento das OSCIPs e traços de gestão do modelo OS. Posto em outras palavras, a legislação possibilitava, por intermédio da celebração de termo de parceria, o fomento às atividades específicas das entidades do terceiro setor, e também a transferência da execução de serviços de órgãos da administração pública para as OSCIPs (uma vez que não existia no estado pessoa jurídica denominada OS), atendendo à demanda reformista por descentralização e flexibilização estatal (PROSDOCIMI, 2019).

A Lei de OSCIP mineira possibilita que a Administração Pública utilize o instrumento do Termo de Parceria, tanto para relações com organizações que passem a assumir a execução de serviços sociais que já eram realizados pelo Estado, como para a execução de projetos de curta duração ou, mesmo, para a defesa de direitos e interesses difusos (sem que isto implique em prestação de serviços transferidos ou não do Estado, situação na qual a condição de OSCIP reveste-se do caráter de titularidade mais avançada que as antigas titularidades de utilidade pública). No primeiro caso, da transferência de serviços de relevância pública do Estado para o Terceiro Setor, assemelha-se ao modelo de OS; nos dois outros casos, da prestação de serviços de relevância pública por iniciativa própria ou de titularidade ordenadora da atuação do Terceiro Setor, assemelha-se ao modelo OSCIP federal (LEMOS et al, 2006, p.131).

A figura permite visualizar o hibridismo do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor:

Figura 2: Hibridismo do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor (2018)



Fonte: Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor – SEPLAG.

Cumprе ressaltar as razões pelas quais Minas Gerais adotou o modelo híbrido, em divergência com o estabelecido no âmbito da União, onde havia regulamentações separadas para o modelo OS e para o modelo OSCIP. Após a sanção da Lei Federal de OS em 1998, partidos da oposição do governo impetraram no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.

1.923, que questionava a constitucionalidade da norma que regia a celebração de contratos de gestão entre a administração pública e as OSs. Diante da incerteza jurídica, o governo mineiro optou por adotar o hibridismo, para evitar os riscos da existência de uma norma legal passível de questionamentos sobre sua constitucionalidade. Se o normativo federal fosse declarado inconstitucional, haveria a ameaça de paralisação de políticas executadas em parceria no estado (PROSDOCIMI; CRISTO, 2019). A referida ADI só veio a ser julgada em 2015, favorecendo a regulamentação do modelo OS mineiro, que será apresentado mais adiante neste trabalho.

Minas Gerais, ao legislar sobre as parcerias com as entidades do terceiro setor, atribuiu à SEPLAG a responsabilidade pela gestão do modelo, incumbindo-lhe a elaboração de regras e metodologias para sua utilização, a titulação das entidades, o desenvolvimento de ferramentas gerenciais, dentre outros.

Junto à lei n. 14.870/2003, foi publicado o Decreto 43.749, de 12 de fevereiro de 2004, que disciplinava sobre o termo de parceria. Posteriormente esta norma foi substituída pelo Decreto 44.914, de 3 de outubro de 2008 e, então, pelo Decreto 46.020, de 09 de agosto de 2012. A partir daqui, discorre-se sobre as mudanças instituídas por tais normas e que possibilitaram a evolução do modelo durante o período de vigência da lei n. 14.870/2003.

Um primeiro aspecto diz respeito à necessidade de comprovação de experiência por parte da entidade para obtenção do título de OSCIP. Para receber o título, a entidade deveria submeter requerimento ao Poder Público que seria analisado e deferido ou indeferido. A lei n. 14.870/2003 exigia uma comprovação de experiência de dois anos para conceder o título. No entanto, como uma forma de incentivar um maior número de entidades aptas a firmar parcerias com o estado, a legislação permitiu uma flexibilização que durou até 2006, não exigindo a comprovação de experiência. Entre 2008 e 2009, a Lei n. 17.349, de 17 de janeiro de 2008, determinou a exigência de comprovação de experiência apenas por parte dos dirigentes da OSCIP na execução de atividades descritas no estatuto social. Apenas em 2010 passou a valer exclusivamente os dois anos de experiência da entidade para obtenção do título (VILHENA; PROSDOCIMI, 2013).

Outro aspecto que acarretou aperfeiçoamento das normas regulamentadoras refere-se à vigência do título. De 2003 a 2012, uma vez qualificada a entidade manteria o título *ad aeternum*. A publicação do Decreto n.

46.020/2012 trouxe então a validade de três anos para o título concedido, com fins de exercer controle – até então inexistente – sobre o atendimento dos requisitos estatutários de qualificação (PROSDOCIMI; CRISTO, 2019). Além das hipóteses de perda do título (desqualificação) por descumprimentos legais ou irregularidades, o prazo de validade imposto pelo decreto ocasionaria revogação do título caso sua vigência expirasse e a entidade não fizesse novo requerimento. Este fato ocasionou uma redução expressiva no número de entidades tituladas a partir de 2013, como mostra o gráfico 1, elaborado por Prosdocimi e Cristo (2019).

Gráfico 1: Organizações qualificadas como Oscip em Minas Gerais durante a vigência da Lei 14.870/2003



Fonte: PROSDOCIMI; CRISTO, 2019

Sucedendo para o processo de seleção da entidade para firmar termos de parceria com o estado, no período 2003-2012 não houve obrigatoriedade de realização de processo seletivo público para escolha da entidade parceira, podendo a administração pública escolher com qual entidade firmar acordo, conforme lhe fosse conveniente. Prosdocimi e Cristo (2019) pontuam que, até 2012, todos os 33 TPs celebrados foram sem o procedimento de seleção pública. Os mesmos autores apontam que raros entes da federação adotavam a obrigatoriedade do

processo de seleção, sendo quase regra a celebração de termos de parceria e contratos de gestão a partir de atos discricionários do Poder Público. A exigência do processo seletivo, que em Minas Gerais denominou-se concurso de projetos, foi incluída gradualmente no modelo de parcerias, tendo os órgãos de controle interno e externo exercido papel de destaque na defesa da adoção de tais processos para promover a transparência e a concorrência na seleção das entidades.

Anteriormente à obrigatoriedade do concurso de projetos, a construção do instrumento contratual, composto por indicadores, metas, produtos, ações, prazos e planejamento financeiro era acordada entre as partes no momento da celebração do TP. Com a exigência do processo seletivo e a adoção do edital de seleção, esta construção deixou de ser feita majoritariamente em conjunto, tornando-se cada vez mais um processo unilateral pré-estabelecido pelo órgão estatal parceiro (OEP). Assim, o programa de trabalho da parceria já se apresentava quase totalmente estruturado nos editais do concurso de projetos.

Durante a execução do instrumento contratual, o processo de monitoramento foi também aperfeiçoado a partir do Decreto n. 46.020/2012, instituindo-se, além do supervisor (ator responsável pelo acompanhamento da execução do contrato), um supervisor adjunto e o auxílio de técnicos contábil, financeiro e jurídico do OEP. Além disso, a SEPLAG avançou na confecção de manuais de metodologia direcionados à comissão supervisora (responsável pelo processo de monitoramento) e à OSCIP, para conduzir a atuação desses atores nas atividades de monitoria.

Outro processo que foi aperfeiçoado ao longo dos anos refere-se ao aditamento (renovação de parte ou de todo o instrumento contratual) dos TPs, principalmente diante do advento do concurso de projetos como etapa obrigatório do modelo. Antes da necessidade de processo seletivo, a repactuação poderia ser feita entre as partes de forma livre, sem limitações quanto a prazos de vigência e reconstrução de indicadores, metas, produtos, ações etc. Prosdocimi e Cristo (2019, p.10) relatam que “à luz da Advocacia Geral do Estado, seriam necessários parâmetros mais objetivos para a renovação do instrumento jurídico”. Estes parâmetros foram estabelecidos pelo Decreto n. 47.254/2017, com a previsão das hipóteses de aditamento do termo de parceria e a limitação de duração do TP ao prazo máximo de 20 anos.

Ademais, o contexto de implementação inicial do modelo mineiro, marcado pelo reformismo gerencialista, estimulou a priorização do enfoque no controle de resultados em detrimento do controle de meios, este típico da administração burocrática weberiana. Após as pactuações dos primeiros termos de parcerias, tornou-se mais evidente para os gestores públicos a necessidade do fortalecimento de mecanismos de controle de meios e procedimentos, que foram inseridos no modelo ao longo dos anos de implementação (PROSDOCIMI, 2017). Dentre estes mecanismos incluem-se práticas de monitoramento, checagens durante a execução, verificação de documentos e de procedimentos, dentre outros.

Ao longo dos 15 anos da vigência da Lei n. 14.870/2003, foram celebrados 48 termos de parceria no estado, tendo sido o primeiro instrumento datado de 2005. O Anexo 1 deste trabalho mostra o detalhamento dos TPs celebrados no período.

Ao observar o objeto das diversas parcerias firmadas, percebe-se que o arranjo mineiro de contratualização com o terceiro setor foi utilizado para atender a políticas e atividades de distintos escopos e perfis. O estado utilizou do modelo tanto para executar e fomentar projetos de curta duração como para transferir a OSCIPs a execução de serviços sociais anteriormente providos diretamente pelo poder público. Este hibridismo perdurou até 2018, ano em que foi criado o Programa de Descentralização de Execução de Serviços para o Terceiro Setor (Lei n. 23.081/2018) que, além de inserir aprimoramentos no modelo OSCIP, inaugurou o modelo OS em Minas Gerais, objeto deste trabalho e que será apresentado no próximo capítulo.

4 A NOVA LEGISLAÇÃO MINEIRA: PROGRAMA DE DESCENTRALIZAÇÃO DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS PARA AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Como visto, o modelo de parcerias implementado em 2003 com a Lei n. 14.870 foi ao encontro dos anseios reformistas defendidos pelo então governo. Esta legislação vigorou até 2018, sendo regulamentada neste período por três decretos que serviram formalmente para o aperfeiçoamento do modelo ao longo dos anos.

Prosdócimi e Cristo (2019) chamam a atenção para o fato de que, no momento do início das discussões para revisão do modelo mineiro de parcerias, o governo empossado na gestão estadual tinha um espectro político-ideológico de esquerda, mais especificamente, o PT, que inclusive havia impetrado a ADI n. 1.923, que questionava a constitucionalidade do modelo OS. Para os autores, esse fato poderia, teoricamente, ser um empecilho para as discussões de reformulação do modelo ou mesmo para sua continuidade no estado. Apesar disto, o que se percebeu na prática é que o governo não se opôs veementemente ao formato de prestação do serviço público por meio de parcerias. Pelo contrário, houve um incentivo para que a SEPLAG iniciasse estudos com o objetivo de reformular o marco legal vigente.

O passar dos anos do debate relativo ao terceiro setor e que culminou no julgamento da ADIn, as amarras inerentes à execução direta por parte do Estado e a necessidade de se prover melhores serviços públicos em cenários de escassez de recursos formaram uma tríade de fatores que balizaram a discussão no âmbito do recém empossado governo. (PROSDOCIMI; CRISTO, 2019, p.18)

O processo de concepção da nova legislação envolveu conversas com atores envolvidos nos órgãos estatais parceiros, na SEPLAG e em outras secretarias de Estado afetas ao tema, com representantes de órgãos jurídicos e de controle, profissionais com experiência na administração pública e no terceiro setor. Envolveu também a realização de seminários e visitas técnicas a outros entes da federação que já adotavam o modelo OS para tentar conhecer erros e acertos a serem considerados na formulação do modelo OS mineiro.

Os resultados do esforço do poder Executivo, concentrado na SEPLAG, deram corpo ao Projeto de Lei n. 4.826/2017⁷, que disciplinava o novo marco legal do terceiro setor em Minas Gerais. No mesmo período, já tramitava na Assembleia Legislativa o Projeto de Lei n. 2.728/2015⁸, de iniciativa do Deputado Estadual Antônio Jorge, com vistas à adoção do modelo OS na área de saúde. Esses dois projetos foram alinhados, devido à similaridade temática, e culminaram na aprovação e posterior sanção da Lei n. 23.081, de 10 de agosto de 2018, que dispõe sobre o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor.

Para regulamentar a Lei n. 23.081/2018, foram também publicados os Decretos n. 47.553/2018⁹ e n. 47.554/2018¹⁰. O programa se desdobra em três formatos: o contrato de gestão com OS, o termo de parceria com OSCIP e a instituição do serviço social autônomo pela administração pública. No que concerne às parcerias com OS e OSCIP, a responsável pela coordenação do programa é a SEPLAG. A Secretaria de Estado de Governo coordena o programa no que concerne ao serviço social autônomo (pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de interesse coletivo e de utilidade pública, com prazo de duração indeterminado).

A SCPTS, unidade administrativa da SEPLAG que coordena os dois primeiros modelos, apresenta a diferenciação entre ambos da forma descrita nas Figuras 3 e 4:

⁷ Projeto de Lei 4.826/2017, que dispõe sobre o Programa de descentralização da execução de serviços para as entidades do terceiro setor e dá outras providências.

⁸ Projeto de Lei 2.728/2015, que dispõe sobre a qualificação de entidades de direito privado, sem fins lucrativos, como organização social de saúde – OSS – no âmbito do Estado.

⁹ Decreto 47.553, de 7 de dezembro de 2018, que regulamenta a qualificação de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, como Organização Social e a instituição do contrato de gestão e dá outras providências.

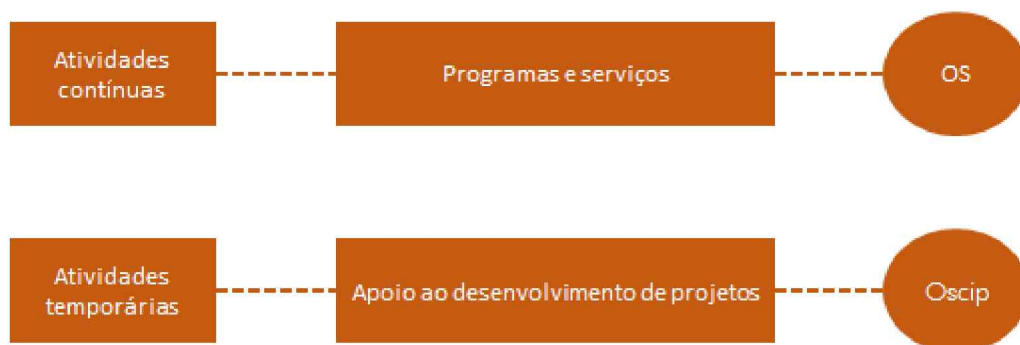
¹⁰ Decreto 47.554, de 7 de dezembro de 2018, que regulamenta a qualificação de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e a instituição do termo de parceria e dá outras providências.

Figura 3: Diferenciação entre o modelo OS e o modelo OSCIP a partir da Lei n. 23.081/2018



Fonte: Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor – SEPLAG.

Figura 4: Diferenciação entre o modelo OS e o modelo OSCIP a partir da Lei n. 23.081/2018



Fonte: Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor – SEPLAG.

Essa diferenciação segue a linha do que foi apresentado anteriormente neste trabalho. Enquanto o modelo OSCIP implica no fomento a atividades já desenvolvidas pelas entidades do terceiro setor e em projetos de curta duração, o modelo OS segue as vias da transferência da prestação de serviços e da execução

de políticas do Estado para a organização privada sem fins lucrativos. Aqui se mostra a maneira como a Lei n. 23.081/2018 desfez o hibridismo presente no governo mineiro por 15 anos.

No modelo OSCIP, o termo de parceria é o instrumento firmado entre a administração pública estadual e a organização qualificada como OSCIP, desenhado para atender o desenvolvimento compartilhado de projetos de curta duração e atividades temporárias de relativo baixo montante financeiro em comparação com as políticas executadas no modelo OS. Por tratar da realização de atividades temporárias, o prazo máximo de vigência do termo de parceria é de até cinco anos.

A Lei n. 23.081/2018 define a qualificação de entidades como OSCIP desde que elas constituam-se em pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais consistam na promoção de, pelo menos, uma das seguintes atividades: assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; ensino fundamental ou médio gratuitos; saúde gratuita; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente, gestão de recursos hídricos e desenvolvimento sustentável; trabalho voluntário; desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação não lucrativa de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; defesa dos direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita; defesa da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; fomento do esporte amador; e ensino profissionalizante ou superior.

Percebe-se aí a vastidão das categorias nas quais tais entidades podem exercer atividades, compreendendo 14 diferentes áreas de atuação. Esse fator permite uma abrangência no fomento e desenvolvimento de projetos de cunhos variados, como de fato tem ocorrido desde a publicação da legislação vigente. Os TPs 041, 042, 043 e 045/2017 e os TPs 046, 047 e 048/2018 (ANEXO 1) já estavam em vigência antes da mudança do modelo, e continuaram até sua extinção, já sob a vigência da atual legislação. Além destes, há um único instrumento que foi celebrado após a publicação do Programa de Descentralização de Execução de Serviços para o Terceiro Setor. Este TP foi celebrado em março de 2020 entre a Secretaria de

Estado de Desenvolvimento Social e a OSCIP Federação de Esportes Estudantis de Minas Gerais, tendo como objeto a realização dos Jogos Escolares de Minas Gerais e o fomento ao desporto e paradesporto escolar, com vigência até março de 2022.

O modelo de parceria com OS, foco deste trabalho, implica na pactuação do contrato de gestão, instrumento firmado entre a administração pública estadual e a organização ou entidade qualificada como tal, desenhado para autorizar a transferência da gestão e da execução de atividades, serviços e equipamentos públicos. A Lei n. 23.081/2018 define a qualificação de uma entidade como OS desde que esta seja pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e institucional, à proteção e preservação do meio ambiente, à saúde, ao trabalho, à ação social, à cultura, ao desporto e à agropecuária.

Neste modelo, a entidade absorve a responsabilidade de prestação continuada de programas e serviços de maior complexidade, como a administração de hospitais, museus, orquestras, parques tecnológicos e afins. Tendo em vista o caráter de continuidade das políticas executadas, o contrato de gestão pode ter sua vigência prolongada ao prazo máximo de 20 anos.

Os contratos de gestão celebrados em Minas Gerais e as OS qualificadas serão analisados em tópico específico neste trabalho. A seguir, apresentam-se as principais razões que levaram à mudança no aparato legal do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor.

4.1 Fatores que levaram à necessidade de revisão do modelo

Como dito por Prosdocimi e Cristo (2019), a implementação de uma legislação mais moderna foi reflexo das lições aprendidas na prática com os 15 anos de utilização da estratégia de publicização em Minas Gerais. A SEPLAG exerceu, desde o princípio, um papel ativo como gestora do modelo, fortalecendo o aparato institucional que envolve as parcerias. Este fortalecimento ocorreu durante os anos de implementação do modelo que, como descrito no tópico 3.2, envolveu o aperfeiçoamento de processos de qualificação, seleção, celebração, monitoramento, uma maior atenção voltada para o controle de meios e procedimentos bem como ajustes e consolidação da metodologia utilizada. Essa gestão ativa, com todas as informações sobre o funcionamento do modelo centralizadas no órgão, foi propícia

para trazer à tona necessidades de aprimoramento nos processos de implementação das parcerias.

Como visto anteriormente, o modelo mineiro foi alterado ao longo dos anos por meio dos decretos regulamentadores que, na prática, faziam mais que seu papel de regulamentar a legislação, criando novas regras e normas. Isso fez com que a Lei n. 14.870/2003 fosse submetida a pouquíssimas alterações. O termo de parceria, que vinha sendo utilizado no modelo híbrido, nem sempre era o mais adequado, especificamente quando fazia as vezes de contrato de gestão em algumas parcerias que tinham por objeto a transferência da gestão e execução de atividades e serviços continuados de responsabilidade da administração pública. Em outras palavras, o TP nem sempre era utilizado para executar objetos que lhe fossem próprios.

Durante o período de vigência da Lei n. 14.870/2003 foram celebrados, como apresentado no ANEXO 1, 48 termos de parceria, totalizando um repasse financeiro atrelado aos instrumentos jurídicos de mais de R\$ 875 milhões. A utilização das parcerias, no entanto, não foi aplicada em todas as áreas permitidas pela legislação, concentrando-se nos setores de cultura, esportes e desenvolvimento econômico e social.

Destarte, dentre os fatores internos que levaram à necessidade de revisão do modelo estava uma “equação formada pelo hibridismo mineiro, norma antiga e desatualizada, as excessivas inovações efetuadas por meio de decretos e o conceito inerente ao TP” (PROSDOCIMI; CRISTO, 2019, p.16). Assim, muito do aprendizado vindo da gestão do modelo foi utilizado para consolidar alterações dos processos inerentes ao mesmo.

Outro fator de grande impacto na decisão de revisão da legislação e adoção do modelo OS no estado foram as conclusões referentes à ADI n. 1.923, ajuizada em abril de 1998 e cujo julgamento foi finalizado em 2015. Como relatado, este dispositivo foi crucial para a criação do modelo híbrido em Minas Gerais, que permaneceu focalizado apenas nas OSCIP e no termo de parceria até 2018.

Os impetrantes da ADI reivindicavam a declaração de inconstitucionalidade total da Lei Federal n. 9.637/1998, que dispôs sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, e também do artigo 24, XXIV da Lei n. 8.666/93, que prevê a dispensa de licitação para que organizações sociais celebrem contratos de prestação de serviços para atividades contempladas no

contrato de gestão. Morettini (2016, p.377) resume os principais pontos que, segundo a ADI, feriam o texto constitucional:

(i) a ofensa ao dever de prestação de serviços públicos elencados nos artigos 23, 196, 197, 199, §1º, 205, 206, 208, 209, 215, 216, §1º, 218 e 225, da CF; (ii) o descumprimento do dever de licitação estabelecido nos artigos 22, XXVII, 37, XXI, e 175 da CF e; (iii) a ofensa aos princípios da legalidade e de concurso público na gestão de pessoal (artigos 37, II e X, e 169 da CF).

O argumento geral era de que a Lei Federal de OS tinha por objetivo “privatizar um plexo de serviços públicos, promovendo para tal intento, a cessão de bens, de pessoal, de recursos financeiros, dispensa de licitação e de concurso público para os funcionários das organizações sociais.” (COLI, 2015, p.14). O julgamento final da ADI no plenário do STF concluiu pela constitucionalidade do modelo, dando aval jurídico para a prestação de serviços públicos por intermédio das OSs. A decisão final dos ministros do STF determinou que fossem observados os seguintes aprimoramentos:

(i) condução do processo de qualificação de forma pública, objetiva e impessoal, evitando-se, dessa forma, arbitrariedades por parte do agente público; (ii) condução da celebração do contrato de gestão por um procedimento público, impessoal e pautado por critérios objetivos; (iii) condução dos contratos celebrados pela Organização Social com terceiros, onde forem utilizados recursos públicos, de forma pública, objetiva e impessoal, observando-se os princípios expressos no caput do art. 37 da CF e, da mesma forma, os termos do regulamento próprio de contratações editado por cada entidade; e (iv) seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, observando-se os princípios do caput do art. 37 da CF e, também, os termos do regulamento próprio editado por cada entidade. (PROSDOCIMI; CRISTO, 2019, p.17)

Diante da decisão favorável do poder judiciário, viu-se afastada a insegurança jurídica que pairava desde 1998 sobre a contratualização com OS, e que levava o governo mineiro à cautela da adoção de um modelo híbrido. Os argumentos que entendiam os contratos de gestão com OS como uma forma de privatização também perderam força diante do julgamento. Este segundo fator foi crucial no surgimento de um ambiente favorável para o debate relativo às OSs e para a elaboração de uma legislação que abarcasse este modelo de parceria.

Outro aspecto a ser elencado na revisão do modelo mineiro remete a questões levantadas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), regulamentado pela Lei Federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014. A discussão do MROSC surgiu a partir de conclusões de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) em 2010, que averiguou a utilização de recursos públicos em convênios firmados entre a administração pública e ONGs.

Primeiramente, o estabelecimento de parcerias com ONGs por meio de convênios – amplamente utilizados pelos entes federados e pela União posteriormente à publicação do MROSC – foi percebido como inadequado. Isto porque o convênio é um instrumento originalmente desenhado para regular a relação jurídica entre entes públicos, e a rigidez das normas que regulam tal instrumento não é a mais adequada às especificidades do terceiro setor e sua característica de flexibilidade (TREZZA, 2012). Além disto, a CPI verificou que as entidades do terceiro setor eram levadas a adotar normas de aplicação exclusiva à administração pública, como procedimentos licitatórios da Lei n. 8.666/93¹¹ e a realização de concursos públicos para contratação de pessoal.

O MROSC, ao estabelecer o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, eliminou brechas para utilização de convênios nesta relação, instituindo o termo de colaboração, o termo de fomento e o acordo de cooperação. Os dois primeiros consistem em instrumentos que envolvem a transferência de recursos financeiros, sendo o primeiro destinado a atender finalidades propostas pela administração pública, e o segundo destinado à consecução de finalidades propostas pela organização sem fins lucrativos. Já o acordo de cooperação também formaliza as parcerias entre Estado e terceiro setor, mas não está atrelado ao repasse de recursos financeiros. O MROSC também deixou claro que não se aplica a lei federal de licitações (8.666/93) a tais parcerias.

Essas discussões específicas influenciaram a revisão do caso mineiro, tornando expresso na nova norma que o regulamento de compras de contratações de cada entidade deve ser aprovado pelo OEP e pela SEPLAG, não devendo ser submetido às regras e procedimentos da Lei n. 8.666/93. Ademais, ao fixar instrumentos jurídicos próprios para diferentes tipos de parceria, o MROSC serviu de

¹¹ Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

estímulo adicional para que Minas Gerais distinguisse seus próprios instrumentos atualmente vigentes: o termo de parceria e o contrato de gestão. De forma geral, “o debate nacional relativo às parcerias com o terceiro setor evoluiu ao longo dos anos, num movimento extremamente favorável ao processo de rediscussão coordenado pela Seplag” (PROSDOCIMI; CRISTO, 2019, p.10).

Prosdocimi (2017) aponta ainda um último fator a ser levado em conta nas discussões sobre o aprimoramento da legislação das parcerias no âmbito estadual: a crise fiscal. Diante do comprometimento excessivo da receita corrente líquida com as despesas de pessoal e a pressão crescente da sociedade por melhoria na prestação dos serviços públicos, a utilização de parcerias com entidades do terceiro setor para prover certas políticas é vista como uma alternativa mais eficiente para garantir, no curto e médio prazo, a provisão de serviços e atividades de interesse público.

O aprendizado institucional, o entendimento pela constitucionalidade do modelo OS e a implementação da agenda do MROSC, adicionalmente ao contexto de crise fiscal, foram elementos que contribuíram nas discussões de revisão do modelo mineiro de parcerias com o terceiro setor. Na próxima seção, são apresentados os contratos de gestão firmados no estado e os processos que compõem o modelo OS.

4.2 Organizações Sociais e Contratos de Gestão em Minas Gerais

Como visto, o modelo híbrido foi substituído pela Lei n. 23.081/2018, que dispõe sobre o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor. Esta lei instituiu no estado o modelo OS, uma alternativa para execução de políticas públicas em parceria com OSs por meio da celebração do Contrato de Gestão. A adoção do modelo contribuiu para aplicar a adequada metodologia às parcerias já vigentes que tinham como objeto atividades contínuas e complexas, próprias ao CG. Ao mesmo tempo, veio amparar a potencial adoção de parcerias em outras áreas que até então não foram muito submetidas à publicização no estado.

Na atual estrutura organizacional do Estado de Minas Gerais, a SCPTS, superintendência pertencente à SEPLAG, é a unidade administrativa responsável pela gestão e coordenação das parcerias com OSs, zelando pela metodologia, modelos de documentos e manuais de cada processo que compõe a celebração da

contratualização, bem como assessorando os órgãos e entidades da administração pública durante todo o processo.

A SCPTS é dividida em duas diretorias, a Diretoria Central de Contratos de Gestão (DCCG) e a Diretoria Central de Termos de Parceria. O Decreto Estadual n. 47.727, de 2 de outubro de 2019, que dispõe sobre a organização da SEPLAG, assim define as atribuições da superintendência e da DCCG:

Art. 18 – A Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor tem como competência promover a orientação normativa e a supervisão técnica relativas às parcerias entre o Poder Executivo, as Organizações Sociais – OS e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip, com atribuições de:

I – estabelecer normas e diretrizes para as parcerias com OS e Oscip;

II – qualificar entidades sem fins lucrativos como OS e Oscip;

III – manifestar acerca da viabilidade de execução do objeto proposto para contrato de gestão e termo de parceria;

IV – promover debates, estruturar e supervisionar estudos e pesquisas relacionados ao desenvolvimento das parcerias com OS e Oscip;

V – coordenar o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do terceiro Setor, nos termos da Lei nº 23.081, de 10 de agosto de 2018.

Art. 19 – A Diretoria Central de Contratos de Gestão tem como competência executar processos gerenciais de apoio metodológico à seleção, celebração, monitoramento, avaliação, aditamento e extinção de contratos de gestão, com atribuições de:

I – gerenciar a elaboração, utilização e aprimoramento dos modelos e manuais utilizados na execução dos contratos de gestão com OS;

II – coordenar a análise dos requerimentos encaminhados pelas entidades sem fins lucrativos para subsidiar decisão acerca da qualificação como OS;

III – assessorar os órgãos e entidades do Poder Executivo na elaboração e condução do processo de seleção pública para a celebração de contrato de gestão;

IV – orientar o Órgão Estatal Parceiro e a OS durante a celebração de contrato de gestão e respectivos termos aditivos;

V – analisar os processos de celebração e aditamento de contrato de gestão acerca da adequação da proposta à metodologia e aos modelos disponibilizados pela Seplag;

VI – apoiar o Órgão Estatal Parceiro e a OS durante a execução de contrato de gestão;

VII – avaliar os resultados atingidos a partir da execução de contrato de gestão celebrados pela Administração Pública estadual;

VIII – apoiar o Órgão Estatal Parceiro e a OS sobre a extinção de contrato de gestão. (MINAS GERAIS, 2019)

Além da SEPLAG, outros atores integram o arranjo das parcerias estaduais, a saber:

- Órgão Estatal Parceiro: órgão integrante da Administração Pública, responsável direto pela atividade ou serviço objeto da parceria, constituindo uma das duas partes que firmam o instrumento jurídico;
- Entidade Parceira: organização privada sem fins lucrativos, responsável por executar a atividade ou serviço objeto da parceria, constituindo a outra parte que firma o instrumento jurídico;
- Órgão Estatal Interveniente (OEI), se houver: parte signatária do instrumento jurídico, com o objetivo de colaborar com o OEP no desenvolvimento das ações necessárias à plena execução do objeto do termo de parceria;
- Conselho Estadual de Políticas Públicas: responsável pela análise da proposta de celebração de parceria, acompanhamento da execução do instrumento jurídico e compõe a comissão de avaliação dos resultados da parceria;
- Especialista em Políticas Públicas: integrante da sociedade civil que tenha reconhecida experiência profissional ou títulos acadêmicos relacionados à política pública executada, atuando na fase de avaliação dos resultados da parceria;
- Órgãos de fiscalização e controle: são instâncias responsáveis por deliberar sobre, fiscalizar e/ou auditar as parcerias. São eles: Comitê de Orçamento e Finanças, Controladoria Geral do Estado, Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público.

Desde o início do modelo OS até maio de 2020, foram celebrados cinco CGs entre a administração pública mineira e OSs. Com base nos contratos firmados, foi possível elaborar o Quadro 3, que sintetiza as principais informações sobre os referidos CGs.

Quadro 3: Contratos de gestão celebrados em Minas Gerais¹²

| Número | Órgão Estatal Parceiro | Organização Social | Vigência | Objeto | Repasse (R\$) |
|----------|---|--------------------------------|--------------------------|---|---------------|
| 001/2018 | Secretaria de Estado de Cultura | Instituto Cultural Filarmônica | 29/12/2018 26/06/2019 | Desenvolvimento de atividades culturais para a sociedade, voltadas para a difusão da música clássica, por meio da criação, estruturação e manutenção da Orquestra Filarmônica de Minas Gerais | 8.318.281,10 |
| 002/2019 | Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública | Instituto Elo | 12/02/2019 31/12/2020 | Co-execução de ações da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, propiciando o desenvolvimento das atividades das Unidades e dos Programas de Prevenção Social à Criminalidade definidos pela SESP/SUPEC. | 19.507.856,81 |
| 003/2019 | Secretaria de Estado de Cultura | Instituto Cultural Filarmônica | 27/06/2019 23/12/2019 | Desenvolvimento de atividades culturais para a sociedade, voltadas para a difusão da música clássica, por meio da criação, estruturação e manutenção da Orquestra Filarmônica de Minas Gerais | 6.871.554,96 |
| 004/2019 | Secretaria de Estado de Cultura | Instituto Cultural Filarmônica | 21/12/2019 17/06/2020 | Desenvolvimento de atividades culturais para a sociedade, voltadas para a difusão da música clássica, por meio da criação, estruturação e manutenção da Orquestra Filarmônica de Minas Gerais | 5.851.407,54 |

¹²Dados do mês de junho de 2020.

| | | | | | |
|----------|-------------------------|---|--------------------------|--|--------------|
| 005/2019 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | 31/12/2019 30/12/2023 | Apoiar as áreas temáticas de Programação Artística, Produção Artística, Formação Artística e Tecnológica, realizar a gestão, operação, manutenção, desenvolvimento, implantação, realização e comercialização de serviços e atividades de formação cultural do Centro Técnico de Produção e Formação Raul Belém Machado – CTPF, e realizar Captação de Recursos para as áreas temáticas e para o CTPF. | 1.059.246,20 |
|----------|-------------------------|---|--------------------------|--|--------------|

Fonte: Elaboração própria, a partir de informações disponibilizadas pela SEPLAG.

As disposições finais e transitórias da Lei n. 23.081/2018 determinaram a devida transição de TPs para CGs, caso o objeto da parceria fosse enquadrado neste e não naquele instrumento. Dado o caráter híbrido do modelo implementado em 2003, algumas parcerias foram transicionadas a partir do seguinte dispositivo:

Art. 106 – O termo de parceria que tiver objeto característico de contrato de gestão, celebrado a partir de concurso de projetos, processo de dispensa ou de inviabilidade de competição realizado no ano de 2017, será transformado em contrato de gestão sem necessidade de realização de novo processo de seleção pública, no prazo máximo de seis meses contados da publicação desta lei.

§ 1º – A obtenção prévia de qualificação como OS pela Oscip é requisito para a celebração do contrato de gestão a que se refere o caput.

§ 2º – O termo de parceria que tiver objeto característico de contrato de gestão mas que não se enquadrar nas hipóteses previstas no caput, será extinto em até doze meses contados da publicação desta lei. (MINAS GERAIS, 2018).

Os CGs 001/2018, 003/2019 e 004/2019, firmados entre a Secretaria de Estado de Cultura e o Instituto Cultural Filarmônica, contemplam a política de estruturação e manutenção da Orquestra Filarmônica de Minas Gerais, que já vinha sendo executada desde 2008 no modelo híbrido por meio do TP 019/2008, como mostra o Anexo 1. Chama atenção a extensa vigência deste TP, tendo sido

prorrogado por 12 termos aditivos entre 2008 e 2018. O caráter continuado da política pública executada mostra que esta se encaixa nos moldes do modelo OS, o que justifica a transição de TP para CG.

Os três CGs firmados para gestão da Orquestra Filarmônica têm uma peculiaridade respaldada a partir do art. 60 da Lei n.23.081/2018:

Art. 60 – A administração pública estadual poderá dispensar a realização de processo de seleção pública nas hipóteses de:

I – guerra ou grave perturbação da ordem pública;

II – realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

III – urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público;

IV – ausência de interessados no processo de seleção pública e impossibilidade comprovada de repetição do processo sem prejuízo para a administração pública estadual. [...]

§ 5º – No caso de dispensa de que trata o inciso III do caput, o contrato de gestão celebrado terá vigência máxima de cento e oitenta dias. (MINAS GERAIS, 2018)

Os referidos contratos da Orquestra Filarmônica tiveram caráter emergencial, com base no inciso III do art. 60. Diante da publicação da nova legislação, o TP de execução da orquestra seria extinto (com base no art. 106, § 2º supracitado), interrompendo as atividades da política pública. Assim, o OEP buscou consultoria da SEPLAG e justificou a dispensa de processo seletivo com base na ausência de tempo hábil para realizar a seleção e que, caso o contrato emergencial não fosse celebrado, a continuidade da Orquestra Filarmônica seria prejudicada. Após este primeiro CG emergencial de 180 dias, a dispensa que levou ao CG 003/2019 foi justificada com base nas incertezas ocasionadas pela mudança da gestão governamental de 2019, o que causou demora nas decisões do gabinete do OEP e, conseqüentemente, levaria a atrasos no cronograma de seleção pública que, caso realizada, culminaria na paralisação temporária da política. Já o resultado do edital de seleção de entidades para executar o CG 004/2019 restou frustrado¹³ e, mais uma vez, perante a ausência de tempo hábil para realizar novo processo de seleção sem interromper as atividades da orquestra, o novo contrato emergencial foi

¹³ Quando, no processo de seleção, a proponente não atende aos requisitos de habilitação exigidos ou sua proposta não possui condições de ser classificada.

celebrado. Por fim, a Secretaria de Cultura publicou edital de processo seletivo em 2020 para celebrar novo CG após o fim da vigência do CG 004/2019, tendo sido o Instituto Cultural Filarmônica o único proponente e classificado no certame.

O contrato 002/2019, firmado entre a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e o Instituto ELO, é também continuidade da política de prevenção social à criminalidade, executada por parceria estabelecida no TP 044/2017. Este TP foi encerrado antes do fim de sua vigência, que era de 30 meses, dando lugar ao CG atual, tendo sido submetido a termo aditivo para renovação de seu objeto e alteração de ações e metas, visando a continuidade da política.

O CG 005/2019, mais recente contrato firmado entre a Fundação Clóvis Salgado e a Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes, pode ser considerado uma fusão dos extintos TPs 041, 042 e 043/2017, cujos objetos envolviam o apoio à programação, à produção e à formação artística no âmbito da Fundação. Observa-se então que todos os CGs celebrados no estado até então são continuidade de políticas que já vinham sendo executadas no modelo híbrido por meio de TPs, tendo sido o instrumento jurídico modificado, dado que o perfil do objeto executado é apropriado ao modelo OS.

O Quadro 2 mostra a lista de entidades que apresentaram requerimento de qualificação como OS, o resultado dos processos e a data da qualificação nos casos em que o pedido foi deferido:

Quadro 2: Entidades que apresentaram requerimento de qualificação como OS, áreas de atuação, resultado do requerimento e data de qualificação ¹⁴

| Entidade | Área | Resultado | Data da qualificação |
|--|--|-------------|----------------------|
| Instituto Cultural Filarmônica | Cultura | Qualificada | 19/10/2018 |
| Instituto Elo | Ação social | Qualificada | 15/12/2018 |
| Instituto de Gestão de Políticas Sociais | Ensino Proteção do meio ambiente Trabalho Ação social | Indeferido | - |
| Federação de Esportes Estudantis de Minas Gerais | Desporto | Indeferido | - |
| Fundação São Vicente de Paulo | Saúde | Indeferido | - |
| Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde | Saúde | Indeferido | - |
| Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Cultura | Qualificada | 22/08/2019 |

¹⁴ Dados do mês de junho de 2020.

| | | | |
|---|-------|-----------------------------|---|
| Fundação São Vicente de Paulo | Saúde | Indeferido | - |
| Instituto dos Lagos - Rio | Saúde | Indeferido | - |
| Instituto Multi Gestão | Saúde | Indeferido | - |
| Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania e Saúde | Saúde | Indeferido | - |
| Associação Goiana de Integralização e Reabilitação | Saúde | Indeferido | - |
| Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Social | Saúde | Indeferido | - |
| Fundação Guimarães Rosa | Saúde | Indeferido | - |
| Instituto Brasileiro de Políticas Públicas | Saúde | Indeferido | |
| Associação Cuidar Bem | Saúde | Não concluído | - |
| Hospital e Maternidade Therezinha de Jesus | Saúde | Não concluído ¹⁵ | - |

Fonte: Elaboração própria, a partir de informações disponibilizadas pela SEPLAG.

Todas as três organizações qualificadas possuem contratos de gestão vigentes com a administração pública. O indeferimento dos pedidos de qualificação das entidades deve-se, em todos os casos, à existência de itens estatutários e de comprovação de experiência em desacordo com o exigido na Lei n. 23.081/2018. Essa situação é recorrente, sendo comum que as entidades não sejam qualificadas na primeira solicitação, podendo submeter novo requerimento de qualificação à SEPLAG, após adequação estatutária e documental.

4.3 Processos que compõem o atual modelo OS

A metodologia do atual modelo mineiro de parcerias estabelece regras e processos para que o serviço ou atividade objeto do instrumento contratual seja executado em conformidade com a legislação e os decretos regulamentadores, corroborando para a efetividade da execução. A seguir são explorados os contornos de cada um dos processos que compõem o modelo, mais especificamente, a qualificação, a seleção, a celebração, o aditamento, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e a extinção.

¹⁵ Não concluído: requerimento de qualificação ainda em análise ou processo de qualificação com prazo suspenso para que a entidade se adeque à legislação correlata, sob pena de indeferimento.

4.3.1 Qualificação

A qualificação consiste na obtenção, pela entidade sem fins lucrativos, do título de OS. A partir das teorias contratuais, a qualificação pode ser analisada como um processo que permite a obtenção prévia de informações sobre o potencial contratado, de forma a reduzir a assimetria informacional pré-contratual. Ao exigir que a entidade apresente uma série de requisitos e documentos de acordo com o padrão estabelecido na Lei n. 23.081/2018, a administração pública cria um esforço inicial para selecionar organizações que tenham as características básicas para celebrar contratos de gestão.

A entidade sem fins lucrativos é responsável por encaminhar à SEPLAG os documentos exigidos pela norma legal (estatuto da entidade, atas de eleição de membros da diretoria e dos conselhos do órgão, certidões negativas de débitos, documentos que comprovem experiência da entidade na execução de projetos relacionados às áreas em que se pretende qualificar, dentre outros). Apenas no caso do título para OS da área da saúde, a entidade precisa comprovar, complementarmente, a gestão de unidade ou de serviços de assistência à saúde, própria ou de terceiros e estar registrada no conselho regional profissional do Estado. Ou seja, no caso dos serviços de saúde, a exigência de comprovação de experiência prévia de gestão (indicação de *expertise*) é mais ampla, dadas as características de essencialidade e complexidade das atividades setoriais.

Os técnicos da SEPLAG analisam então a conformidade dos documentos e emitem nota técnica direcionada à entidade, demonstrando os pontos atendidos e não atendidos pelos documentos anexados ao processo. Por constituir-se um ato vinculado, o Poder Público fica obrigado a deferir o requerimento de qualificação à entidade que atenda aos requisitos previstos em lei.

A titulação, que tem validade de três anos, não confere à entidade nenhum benefício ou privilégio, nem mesmo garante qualquer prerrogativa na celebração de parcerias, conforme disposto na legislação:

Art. 47, § 2º - O deferimento da qualificação como OS não importa no reconhecimento, à entidade, de prerrogativa de direito público, material ou processual, nem de delegação de atribuições reservadas à administração pública estadual. (MINAS GERAIS, 2018)

Uma entidade pode qualificar-se como OS se suas atividades estiverem dirigidas às áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e institucional, proteção e preservação do meio ambiente, saúde, trabalho, ação social, cultura, desporto e/ou agropecuária.

Há ainda o procedimento de desqualificação, disposto no art. 47 da Lei n. 23.081/2018, que implica na perda do título quando a entidade:

- I – dispuser de forma irregular dos recursos públicos que lhe forem destinados;
- II – incorrer em irregularidade fiscal ou trabalhista, nos termos de regulamento;
- III – descumprir o disposto nesta lei;
- IV – descumprir as disposições do contrato de gestão;
- V – não apresentar requerimento de renovação da qualificação, conforme disposto no parágrafo único do art. 49;
- VI – pedir revogação da qualificação. (MINAS GERAIS, 2018)

Nos casos do inciso IV particularmente, a desqualificação apoia-se em informações pós-contratuais advindas das atividades de monitoria da execução do contrato. Não obstante, mesmo que a OS não tenha um instrumento contratual vigente, ela pode vir a perder o título.

A partir da obtenção do título de OS, a entidade sujeita-se a eventuais fiscalizações de órgãos de controle, mesmo que não haja firmado nenhum CG entre a OS e a administração pública. Esse controle se justifica na medida em que tais entidades têm a função de atuar em prol do interesse público e a titulação acaba por associar a entidade ao Estado em alguma medida, uma vez que foi este o responsável pela qualificação.

Art. 56 – A entidade qualificada como OS nos termos desta lei será submetida à fiscalização do Ministério Público, no exercício de suas competências legais, bem como ao controle externo da ALMG, que o exercerá com o auxílio do TCEMG. (MINAS GERAIS, 2018)

A legislação também estabelece que o cidadão, associação, sociedade sindical ou partido político são partes para requerer desqualificação da entidade, que se dará após decisão proferida em processo administrativo ou judicial. Para a OS

executora de eventual contrato de gestão, a perda do título tem como consequência a rescisão do instrumento contratual.

O procedimento da qualificação normalmente ocorre quando a entidade tem a intenção de participar de eventual processo de seleção pública para instituir um contrato de gestão. Apesar da não exigência do título para participar do certame, é comum que as entidades façam o requerimento de solicitação quando há no horizonte a expectativa de contratualização por parte da administração pública. Assim, muitas vezes a obtenção do título ocorre como um processo anterior à seleção; no entanto, a ausência de título não impede participação na concorrência, mas é impeditivo para a celebração o contrato.

4.3.2 Seleção

Este processo consiste na escolha de entidade apta a firmar parceria com o Estado e executar o objeto do contrato, buscando aferir as condições efetivas dos candidatos à contratação de cumprir aquilo que a administração pública deseja delegar. O órgão ou entidade pública interessada em delegar um serviço ao terceiro setor deve solicitar à SEPLAG que elabore um estudo de viabilidade de execução da política. Este estudo serve para avaliar se a proposta do órgão é adequada à metodologia utilizada, ou seja, se o modelo de contrato de gestão se aplica como instrumento para executar a política.

O processo dá-se a partir de um edital de seleção pública, elaborado pelo órgão interessado em celebrar parceria, com o auxílio de técnicos da DCCG. Neste edital deverão conter as especificações técnicas do objeto do contrato de gestão, os prazos, critérios para análise de julgamentos das propostas, dentre outras disposições especificadas no art. 12 do Decreto n. 47.553/2018 (decreto regulamentador das OSs). Como dito anteriormente, o título concedido pela qualificação não consiste em requisito para que a entidade possa participar do processo de seleção pública.

Dentro do edital de seleção insere-se o programa de trabalho da parceria, elaborado pelo OEP. Este programa de trabalho contém o quadro de indicadores e metas para cada período avaliatório de resultados, o detalhamento dos atributos dos indicadores, o quadro de produtos, o detalhamento dos atributos dos produtos, o cronograma e quadro de pesos para avaliação, o cronograma de desembolsos da parceria e o quadro de previsão de receitas e despesas.

A elaboração do referido programa de trabalho abrange a definição do conjunto de atividades a serem contratadas, a identificação dos indicadores de desempenho da execução, a fixação das metas e o planejamento orçamentário e financeiro da parceria. É importante que o edital do processo de seleção apresente com clareza as atividades que se deseja delegar, e que todos os componentes do programa de trabalho estejam bem delimitados, de forma a evitar eventuais problemas na etapa de mensuração de resultados.

Com o edital de seleção finalizado, as entidades enviam suas propostas para a administração pública, que as analisa e julga a partir de critérios objetivos, por meio de uma comissão julgadora, composta por três membros representantes do órgão ou entidade contratante. O decreto é específico ao definir que tais critérios de avaliação não podem ser restritos a aspectos financeiros, o que demonstra uma preocupação do legislador em considerar a dimensão qualitativa das propostas apresentadas. Após a análise, o Poder Público deve divulgar o resultado do julgamento, declarando a entidade vencedora e a classificação das demais proponentes.

As vias pelas quais se concretiza a seleção pública, tendo o edital como norma do processo e a ênfase na capacidade gerencial e financeira da entidade, mostram a preocupação do modelo em utilizar-se da objetividade, racionalidade, impessoalidade e isonomia na escolha de uma organização para celebrar um CG. Isto, de certa forma, garante maior legitimidade ao processo, em contraponto a momentos passados quando o governo mineiro não era obrigado a realizar tal seleção, celebrando parcerias com entidades conforme lhe fosse conveniente.

A Lei n. 23.081/2018 prevê ainda hipóteses de dispensa do processo de seleção pública e inviabilidade de competição, especificadas em seu art. 60. No caso de dispensa, o órgão interessado em celebrar CG deve, amparado de parecer jurídico, justificar e publicar os motivos da dispensa ou inviabilidade de competição no processo de seleção.

À luz das discussões teóricas apresentadas sobre a contratualização de resultados no setor público, o processo de seleção visa incentivar relações contratuais que sejam instituídas com base na competição, buscando evitar as situações de monopólio. No passado, a ausência de processo seletivo constituía uma barreira para estabelecer a concorrência na escolha do parceiro. O advento da

seleção e sua realização em meio virtual – pelo SEI-MG – amplia as possibilidades para que entidades de todo o país participem do certame.

A seleção é associada à fase de negociação discriminada por Alcoforado (2005), etapa na qual o OEP especifica o escopo das atividades a serem objeto da contratação, define indicadores de desempenho, estipula metas e orçamento destinado à execução do CG. Aqui, o órgão estatal exerce a função estratégica de planejamento, tão destacada pela publicização proposta no PDRAE, empenhando-se em definir de forma clara o que se deseja contratar a partir do edital. Busca ainda os aspectos que os teóricos defendem como justificativa para a contratação, como a expertise, o *know-how*, a capacidade técnica e operacional da entidade, na expectativa de obter melhores níveis de desempenho na execução do serviço a partir da flexibilidade de gestão que a contratualização alegadamente proporciona.

4.3.3 Celebração e Aditamento

A celebração está associada ao que a teoria descreve como a fase de construção do instrumento, que abrange o ajuste entre as partes para formalização do que foi previamente estipulado no edital, bem como eventuais aperfeiçoamentos de indicadores, metas e produtos constantes no programa de trabalho. O contrato deve ser desenhado de forma a atender às necessidades das partes envolvidas e à realidade da política, tendo sempre como norte a satisfação do interesse público por meio da execução do objeto. O contrato de gestão é firmado entre as partes signatárias, considerando-se requisitos mínimos previstos na legislação:

Art. 65 – Selecionada a entidade sem fins lucrativos e mantido o interesse da administração pública estadual em celebrar parceria nos termos desta lei, poderá ser firmado contrato de gestão discriminando, no mínimo, os direitos, as responsabilidades e as obrigações das partes signatárias e dispondo, pelo menos, acerca do objeto, da vigência, dos resultados a serem atingidos pela entidade e da previsão das receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento. (MINAS GERAIS, 2018)

A celebração é o processo em que são adequadas as diretrizes, objetivos, metas e resultados a serem alcançados por intermédio do contrato de gestão. Nessa etapa da contratualização podem ser readequados indicadores, produtos, metas e prazos pré-definidos no programa de trabalho, para que haja um alinhamento concreto entre os objetivos e capacidades do contratante e do contratado. Esse

alinhamento facilitará, posteriormente, acompanhar e monitorar os resultados. Todo o processo deve ser devidamente orientado pela SEPLAG e ser submetido à deliberação do Comitê de Orçamento e Finanças¹⁶, cuja manifestação favorável é condição para celebração do CG.

Os critérios, metas e indicadores acordados nesta fase remetem aos preceitos da NPM quanto ao controle de resultados. Isto porque é a partir destes componentes estabelecidos que será possível monitorar e mensurar os resultados alcançados e confrontá-los com os objetivos estipulados no contrato. Aqui, mais uma vez, remete-se à fase de construção do instrumento que frisa a necessidade de se estabelecer “sanções e métodos de fiscalização e prestação de contas dos resultados do instrumento contratual” (Alcoforado, 2005, p.2). Estipular tais mecanismos de punição e controle é crucial na tentativa de coibir condutas oportunistas como aquelas apresentadas pelo modelo agente-principal, que geram aumento nos custos de transação.

Nesta etapa é essencial o esclarecimento das metas e do que será contratado junto à entidade pactuante – se produtos, impactos ou ambos. Cabe nesta fase realizar as discussões apontadas na teoria sobre a definição das metas e sua contribuição para o bom desempenho do contrato, como a determinação de metas por negociação, sua elasticidade, número e clareza.

A fase de celebração é composta pela produção de alguns documentos essenciais que servirão de suporte para a gestão do contrato, tanto por parte do OEP quanto por parte da OS.

O programa de trabalho, um desses documentos, é um anexo que consta no contrato de gestão, já elaborado na fase anterior, sendo parte componente do edital de seleção pública. Assim, o programa de atividades já é definido antes mesmo da pactuação do contrato.

Outro documento anexo do CG é a sistemática de avaliação, que explicita a metodologia de cálculo dos resultados alcançados no Quadro de Indicadores e no Quadro de Produtos do programa de trabalho e dá outras orientações sobre o processo de avaliação. Esta sistemática é fundamental para mensurar tanto o desempenho global da parceria quanto o alcance de cada uma das metas de forma

¹⁶ O Comitê de Orçamento e Finanças é uma instância de governança que tem por finalidade apoiar o governo na condução das políticas orçamentária, financeira, de gestão e de pessoal, e é composto pelo secretário de estado de planejamento e gestão, o secretário de fazenda e o secretário de governo.

isolada, medindo periodicamente o alcance dos indicadores e produtos por parte da OS.

A memória de cálculo é outro documento elaborado nesta fase. Ela é um referencial para a destinação dos recursos do CG, detalhando os recursos públicos que a OS irá receber e os gastos que irá executar. A memória de cálculo não vincula os gastos ao longo da execução do contrato, mas serve como um instrumento para monitorar a adequação das despesas. Na prática, é uma planilha bastante completa e complexa com detalhamento sintético e analítico das entradas e saídas de recursos, dos gastos com pessoal, gastos das atividades, gastos com bens, gastos gerais e custos de desmobilização.

A OS deve também elaborar e ter aprovado, pelo OEP e pela SEPLAG, regulamento próprio, denominado Regulamento de Compras e Contratações (RCC), que discipline os procedimentos que deverão ser adotados para a contratação de obras, serviços, pessoal, compras, alienações e de concessão de diárias e procedimentos de reembolso de despesas. Esse regulamento é essencial porque, mesmo não seguindo as regras de licitação da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações), a OS precisa adotar procedimentos claros e transparentes ao dispor de recursos públicos em suas compras e contratações para a execução do objeto contratual. O Decreto n. 47.553/2018 (regulamentador das OSs) define, inclusive, que o RCC deve observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da razoabilidade e da eficiência prescritos para a atuação do setor público.

Já o processo de aditamento do CG pode ocorrer durante ou ao fim da vigência do instrumento, podendo ser realizado desde que não desnature o objeto da parceria. O fluxo de elaboração do termo aditivo é similar ao fluxo de celebração. O artigo 60 do Decreto n. 47.553/2018 determina que o CG, incluindo seus aditivos, não pode ter vigência superior a vinte anos. A legislação estipula as seguintes hipóteses de aditamento:

Art. 61 – Configuram-se hipóteses de aditamento do contrato de gestão:

I – alterações de ações, metas e da previsão das receitas e despesas ao longo da vigência do contrato de gestão, devido a fato superveniente modificativo das condições inicialmente definidas, considerando a utilização de saldo remanescente, quando houver;

II – renovação do objeto do contrato de gestão pactuado, observado o prazo do art. 60, considerando a utilização de saldo remanescente, se houver, e a atualização do valor inicialmente pactuado;

III – prorrogação da vigência para cumprimento do objeto inicialmente pactuado, observado o prazo do art. 60, considerando a utilização de saldo remanescente, quando houver. (MINAS GERAIS, 2018)

O OEP tem a responsabilidade de elaborar parecer técnico fundamentando o processo de aditamento quanto à sua legalidade e conveniência, com orientação da SEPLAG, que avalia a conformidade técnica. O termo aditivo também deve ser submetido à deliberação do Comitê de Orçamento e Finanças do estado. Alterações de dotação orçamentária e correção de erros formais são realizadas por termo de apostila, por tratar-se de modificações que não alteram a essência do contrato; mudanças no quantitativo de metas dos indicadores, nos prazos ou remanejamento de valores entre categorias da memória de cálculo são feitas por termo de alteração simples.

O aditamento tem então o objetivo de viabilizar que todo o programa de trabalho seja concretizado, quando algum fator justificável impede que os produtos e resultados previstos sejam alcançados dentro do prazo inicialmente determinado. Isso ocorre devido à incompletude dos contratos, uma vez que a programação de atividades feita no momento da celebração está suscetível à incidência de efeitos de fatores conjunturais, surgidos no decorrer da execução contratual, que não puderam ser previstos na etapa da negociação. O aditamento é utilizado também para que uma mesma entidade continue executando o objeto por certo período (na hipótese de renovação do art. 61, inciso II), renovando-se os indicadores, metas, produtos e prazos.

Este processo está associado aos custos de transação *ex-post* apresentados por Williamson (1985), pois envolve exatamente a renegociação e eventuais ajustes dos termos contratuais por circunstâncias não previstas no CG, à medida que o instrumento é executado.

4.3.4 Monitoramento

O monitoramento é procedimento básico para a obtenção de informações acerca da conduta do contratado, na fase pós-contratual. O processo consiste no acompanhamento do trabalho, práticas de verificação no local das atividades

desenvolvidas, mediante agenda de reuniões e encontros com os dirigentes da OS, para assegurar a adoção das diretrizes constantes do CG.

O OEP é o responsável por elaborar e conduzir a política pública executada por meio do CG e, também, por monitorar e fiscalizar a execução do objeto do instrumento jurídico. Por meio da Comissão de Monitoramento (CM) do contrato, o OEP deve estabelecer as rotinas práticas de acompanhamento e verificação das atividades realizadas pela OS e sua conformidade com o que foi estabelecido no instrumento contratual.

A legislação institui a CM para cumprir tais rotinas, que deve ser formada por, no mínimo: supervisor, supervisor adjunto, representante da unidade jurídica do OEP, representante da unidade financeira do OEP e representante do OEI, se houver. Caso o dirigente máximo considere necessário, pode indicar servidores de outras unidades administrativas do OEP para compor a CM. O supervisor preside a comissão e possui poder de veto sobre decisões da OS que estejam em desacordo com o contrato.

A CM é responsável por fazer todo o monitoramento físico e financeiro da execução, consolidando todas as informações no Relatório de Monitoramento, elaborado trimestralmente. Este relatório é subsidiado por outros dois documentos elaborados pela OS: o relatório gerencial de resultados e o relatório gerencial financeiro. Para melhor compreensão da atuação dos atores que fiscalizam o contrato, são elencadas abaixo as responsabilidades da comissão de monitoramento:

- I - realizar visitas à OS e ao local de execução;
- II - verificar a adequação das despesas ao objeto do contrato de gestão, os documentos fiscais, trabalhistas, previdenciários da OS, extratos bancários saldos das contas vinculadas ao contrato de gestão e outros que se fizerem necessários;
- III - verificar os processos de rescisões trabalhistas e suas homologações, além do valor do provisionamento trabalhista;
- IV - verificar as fontes de comprovação dos indicadores e produtos apresentados pela OS, atestando a coerência quanto ao disposto no contrato de gestão e ao efetivo cumprimento das metas;
- V - verificar a lista de bens adquiridos pela OS no período, fazendo a conferência do registro patrimonial e do estado que se encontram;
- VI - realizar checagens amostrais [...] conforme metodologia definida Seplag [...];

VII - consolidar e disponibilizar as informações a serem direcionadas à OS e aos dirigentes do OEP [...];

VIII - fazer recomendações formais tanto à OS quanto ao seu superior hierárquico sobre a execução do contrato de gestão e requisitar providências administrativas[...];

IX - propor as medidas de ajuste e melhoria segundo as metas pactuadas e os resultados alcançados. (MINAS GERAIS, 2018)

Ainda quanto à fiscalização, a Controladoria Geral do Estado realiza auditoria¹⁷ sobre a execução dos CGs celebrados no âmbito da administração pública, efetuando orientações e recomendações.

O processo contínuo de monitoria da execução se encaixa na fase de gerenciamento do processo de contratualização descrito por Alcoforado (2005), compreendendo as práticas de supervisão e acompanhamento. Por ser realizado diretamente pelo OEP, o monitoramento expressa bem a função mais estratégica que a administração pública adquire no contexto da publicização, retirando-se da execução direta e exercendo o controle e fiscalização da política.

Como o monitoramento se dá concomitantemente à execução do CG, é nessa fase também que se observa o exercício da autonomia e flexibilidade de gestão da OS, características próprias do modelo contratual. Para que a entidade tenha garantida sua autonomia gerencial e não incorra em sanções, deve cumprir as metas estabelecidas e submeter-se ao controle do OEP. Ao mesmo tempo, a assimetria informacional do modelo agente-principal tem destaque nesta etapa, uma vez que a comissão fiscalizadora depende do acesso a dados e documentos da entidade, que detém alto nível de informação sobre a execução do objeto contratual, enquanto o OEP tem informação limitada sobre tal desempenho.

O monitoramento da execução da política pública é um dos processos cruciais para a contratualização de resultados. Isto porque o contexto de assimetria informacional presente nesse tipo de arranjo exige a supervisão contínua da execução do contrato, para garantir que o cumprimento dos termos contratuais se faça de maneira satisfatória.

¹⁷ Auditoria consiste no processo de coleta e análise de informações sobre processos e resultados da organização auditada, com o objetivo de verificar o desempenho da gestão, subsidiar os procedimentos de responsabilização por desempenho e contribuir para melhorar a gestão (Tribunal de Contas da União).

4.3.5 Avaliação

A partir dos resultados aferidos na fase de monitoramento é possível, no momento da avaliação, confrontar tais resultados com o que se esperava que fosse alcançado. Saliendo a diferença entre as atividades de monitoramento e de avaliação do CG, a Lei n. 23.081/2018 determina que a “comissão de avaliação não é responsável pelo monitoramento e pela fiscalização da execução do contrato de gestão, devendo se ater à análise dos resultados alcançados.” (MINAS GERAIS, 2018)

A comissão de avaliação (CA) deve se reunir trimestralmente, no mínimo, conforme cronograma definido no CG, para avaliar os resultados atingidos com a execução do contrato. A CA é composta pelos seguintes membros:

I – supervisor do contrato de gestão;

II – um representante indicado por cada OEI, quando houver;

III – um representante indicado pela OS;

IV – um representante indicado pela Seplag;

V – um representante indicado pelo conselho de políticas públicas da área correspondente de atuação, quando houver; e

VI – um especialista da área em que se enquadre o objeto do contrato de gestão, não integrante da administração pública estadual.

O instrumento que subsidia a atuação da CA é o Relatório de Monitoramento, que deve ser analisado por cada membro da comissão previamente à reunião de avaliação. A CA pode também ter acesso a todos os documentos relativos à execução do objeto do contrato de gestão.

No processo, os integrantes da comissão discutem e deliberam sobre os resultados dos indicadores e dos produtos estipulados no programa de trabalho do CG. Para tanto, seguem a sistemática de avaliação, que explicita a metodologia de cálculo dos resultados alcançados para cada indicador e produto definido no programa de trabalho e dá outras orientações sobre o processo de avaliação.

A CA encerra seu trabalho com a elaboração do Relatório de Avaliação, no qual discrimina o alcance de cada indicador e produto, demonstrando o que foi realizado até o momento, e atribui uma nota global referente ao período avaliatório analisado. No relatório também são indicados os pontos problemáticos e feitas recomendações para o alcance das metas pactuadas para o próximo período. O

OEP e a OS têm o dever de disponibilizar, nos respectivos sítios eletrônicos, cópia do relatório da comissão de avaliação.

A nota global é calculada pela ponderação das notas referentes ao alcance dos resultados dos indicadores e dos produtos. O resultado obtido é enquadrado em faixas de desempenho da seguinte forma:

Quadro 1: Faixa de desempenho da avaliação do contrato de gestão

| Pontuação final | Conceito |
|------------------------|-----------------|
| 10,00 | Excelente |
| De 9,99 a 9,00 | Muito bom |
| De 8,99 a 8,00 | Bom |
| De 6,00 a 7,99 | Regular |
| Abaixo de 6,00 | Insatisfatório |

Fonte: Superintendência Central de Parcerias com o Terceiro Setor – SEPLAG.

Todos os repasses financeiros à OS são precedidos de uma reunião da CA. As parcelas desembolsadas podem ser calculadas tendo como referência o desempenho no cumprimento das metas. Assim, caso o CG estabeleça esse vínculo entre repasse e desempenho, um resultado abaixo de 10,00 na avaliação implicará em descontos no montante de recursos transferidos à entidade. À luz da teoria contratual, o repasse atrelado ao desempenho é uma maneira de coordenar a relação entre as partes, na medida em que promove um incentivo para que a contratada cumpra o que foi estipulado pelo contratante da maneira mais satisfatória possível. Esse tipo de mecanismo visa estimular a OS a atingir as metas para ter garantido o repasse integral dos recursos.

O contrato de gestão também pode ser rescindido unilateralmente caso a parceria apresente desempenho insatisfatório (nota abaixo de 6,00) na avaliação de resultados, sem justificativa formal e coerente. A rescisão relacionada à avaliação de resultados também pode ser recomendada se a CA constatar irregularidades no cumprimento das metas, mesmo que a nota global do período avaliatório seja superior a 6,00.

Essas determinações fazem parte do mecanismo de sanções da gestão por resultados. Contrata-se um objeto e estipulam-se metas a serem atingidas. Quando o agente não atende às expectativas do principal, faz-se cumprir as

cláusulas contratuais que determinam punições ou restrições à atuação do contratado, uma vez que este não conseguiu cumprir com a meta de desempenho acordada. Uma redução de repasses, por exemplo, restringe de certa forma a autonomia gerencial concedida à OS na gestão da política, pois contará com menos recursos financeiros para continuar executando o mesmo objeto.

4.3.6 Prestação de contas

O Decreto n. 47.553/2018 define a prestação de contas como a “comprovação do alcance dos resultados e da correta aplicação de todos os recursos, bens e pessoal vinculados ao contrato de gestão” (MINAS GERAIS, 2018). É exigido que a OS preste contas ao OEP ao término de cada exercício financeiro, no momento de extinção do CG ou a qualquer momento que o Poder Público considere pertinente.

O processo é instruído com uma relação de documentos disponibilizados pela OS (balanços, comprovantes, inventário, demonstrações de fluxo de caixa, parecer dos conselhos internos). A estes documentos o OEP acrescenta os relatórios de monitoramento, de checagens e de avaliação. O setor de prestação de contas do órgão elabora um parecer inicial e o supervisor do CG emite parecer conclusivo, que é remetido ao dirigente máximo do OEP. O dirigente deve:

I – aprovar a prestação de contas, se comprovada a regular execução do CG;

II – aprovar a prestação de contas, com ressalvas, quando houver irregularidade ou invalidade de natureza formal que não resulte em dano ao erário;

III – reprovando a prestação de contas quando houver dano ao erário ou a falta de comprovação total ou parcial da aplicação de recursos do CG.

A prestação de contas pode então resultar em diferentes cenários. Na hipótese II, se os desvios verificados forem sanáveis, o OEP deve orientar a OS quanto à correção das pendências. Se a irregularidade for grave e insanável, o OEP deve promover representação ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG), comunicando a ocorrência da irregularidade ou ilegalidade. No caso III, o órgão deve iniciar o denominado Processo Administrativo de Constituição do Crédito Estadual não Tributário, procedimento específico a ser adotado quando se verifica dano ao erário apurado em prestação de contas de transferências de recursos financeiros mediante parcerias.

Ainda quanto ao controle, qualquer entidade qualificada como OS no estado pode ser submetida à fiscalização do Ministério Público, no exercício de suas competências legais, bem como ao controle externo do TCEMG. A prestação de contas é outro processo que guarda um vínculo forte com a contratualização, pois é o que permite a verificação sobre o uso dos recursos públicos destinados à entidade privada. Nesta fase, além do órgão contratante, outras instâncias de fiscalização atuam também no papel estratégico de coordenação e controle que a administração pública exerce no contexto de delegação de atividades.

4.3.7 Extinção

A extinção do CG pode ocorrer por três motivos distintos especificados em lei. O mais comum é o encerramento, pelo fim do prazo de vigência do termo contratual. Pode também ocorrer por acordo entre as partes ou por rescisão unilateral pelo OEP, precedida de processo administrativo.

Encerrado o contrato, o OEP deve garantir à OS recursos para arcar com custos de desmobilização (despesas necessárias para desativar a estrutura utilizada na execução do CG), verbas (rescisórias, indenizatórias, de pessoal e de contratos com terceiros) e compromissos assumidos pela OS em função do contrato até a data da extinção. Tal previsibilidade dá às entidades maior segurança para executarem tais despesas, que só existem devido à parceria com a administração pública. O OEP fica livre dessas obrigações se a OS incorrer em atos ilegais, cometer irregularidades fiscais ou trabalhistas, descumprir o contrato ou dispuser de recursos públicos irregularmente.

Extinto o CG, a entidade deve devolver ao Estado todos os bens adquiridos ou em permissão de uso, bem como o saldo remanescente dos recursos financeiros a ela destinados. O órgão estatal também deve proceder ao processo de prestação de contas sobre as operações patrimoniais e resultados financeiros dos recursos vinculados ao CG, referente ao período em que não houve prestação de contas anual.

O próximo capítulo analisa as perspectivas de contratualização com OSs no cenário atual e sua relação com o contexto socioeconômico do estado.

5 PERSPECTIVAS DE CONTRATUALIZAÇÃO COM OSs E O CENÁRIO ATUAL

Conforme apresentado no capítulo 4, o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor começou a ser implementado pelo governo mineiro no final do ano de 2018, momento de eleições para o Poder Executivo estadual, em que a gestão estava sob o comando de Fernando Pimentel (PT). As eleições tiveram como vencedor Romeu Zema (Partido Novo). Enquanto candidato, o plano de governo (publicado em 2018) do atual governador apresentava explicitamente intenções de contratualização com organizações privadas para gestão de serviços públicos. Destacam-se:

- No setor da segurança pública, o argumento de que o Estado não tem conseguido, sozinho, assegurar as garantias individuais, sendo necessário buscar novas soluções fora de sua estrutura para efetiva promoção da justiça, propondo-se a adoção de parcerias público-privadas na área da segurança;
- Na área da educação, buscar soluções no mercado (técnicas de gestão, avaliações de resultado mais rígidas) e usar de parcerias público-privadas para reformar e construir estabelecimentos escolares e gerenciar a área administrativa da escola, por meio de uma parceria bem desenhada;
- No setor da saúde, o argumento de que problemas de flexibilidade administrativa, morosidade das licitações e inexistência de controle de gastos poderiam ser contornados se o Estado passasse da condição de provedor direto dos serviços de saúde para uma função estratégica de monitorar e avaliar os resultados obtidos por outras entidades incumbidas de ofertá-los. Propôs-se, para tanto, a delegação da administração dos equipamentos da saúde para as OSs.

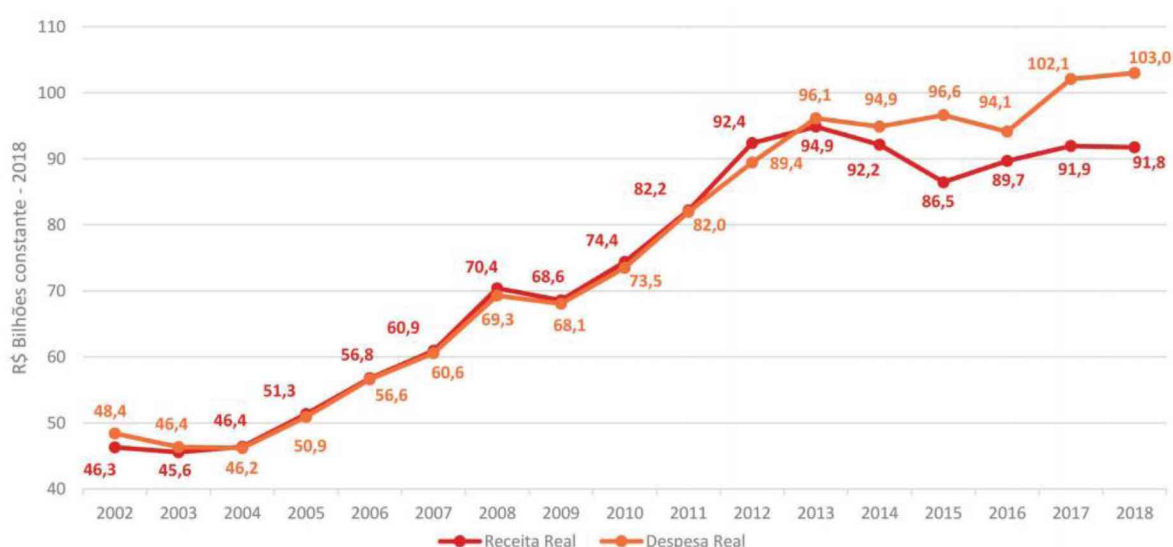
Ainda, no planejamento de longo prazo do governo estadual, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)¹⁸ 2019 – 2030, constam princípios e objetivos estratégicos relacionados ao estabelecimento de parcerias com organizações privadas e à contratualização de resultados como:

¹⁸ O PMDI estabelece objetivos e diretrizes estratégicas, que se estendem aos planos de curto e médio prazo e articula, por sua concepção abrangente, as ações e programas formulados pelos órgãos do governo, de modo a conferir coerência aos processos decisórios e níveis satisfatórios de coordenação e integração de determinado projeto político (Governo do Estado de Minas Gerais).

- Fomentar e apoiar os órgãos e entidades na captação de recursos e parcerias com outros poderes, entes da federação, entidades privadas e do terceiro setor;
- Descentralização de decisão e delegação de funções a terceiros;
- Foco nos resultados e não nos meios;
- Desestatizar e estabelecer parcerias com o setor privado.

De acordo com o relatório do PMDI 2019 – 2030, Minas Gerais vinha apresentando um quadro de deterioração fiscal a partir de 2015, quando do início da contração econômica brasileira, traduzindo-se em insuficiência de recursos para realizar investimentos, arcar com o regime previdenciário deficitário e pagar dívidas públicas. Desde então, o quadro fiscal do estado tem combinado desaceleração no crescimento das receitas e aumento das despesas acima da inflação, resultando em déficits fiscais crescentes e sucessivos, dificuldades para quitar compromissos e atraso nos pagamentos dos servidores públicos. O gráfico 2 retrata o problema fiscal, mostrando a evolução das receitas comparativamente às despesas estaduais:

Gráfico 2: Evolução das Receitas e Despesas de Minas Gerais: 2002 – 2018 (Preço constante em R\$ bilhões de 2018)



Fonte: Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2019 – 2030

Similar ao ocorrido no cenário das reformas gerencialistas adotadas no início da década passada com o Choque de Gestão, no qual a crise fiscal foi

apresentada como uma das justificativas para promover mudanças no papel do Estado e para incrementar a descentralização e a delegação de atividades, hoje se observa também a apresentação do quadro de desequilíbrio nas finanças estaduais como um aspecto da conjuntura que, alegadamente, propicia a adoção de novas configurações e mudanças na atuação estatal. Como apresentado no próprio PMDI 2019 - 2030:

Nos dias atuais, apresentar para a sociedade as necessidades e obrigações que a gestão pública tem para garantir a promoção do bem-estar se traduz em levantar a discussão da construção de novos arranjos e formas de atuação do Estado, de reformas estruturais, donde se encontra a previdência pública, e de ações que incluam e permitam ao setor privado ser capaz de atuar efetivamente em espaços antes exclusivamente públicos. (MINAS GERAIS, 2019)

Materializando as intenções definidas no planejamento estadual, estão em andamento atualmente projetos para celebração de parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos nas áreas do sistema socioeducativo da segurança pública, na educação e na saúde, com perspectivas de lançamento de editais ao longo de 2020 e 2021.

Constata-se que as intenções de contratualização têm se ampliado para outras áreas previstas pela legislação. Se até o início da atual gestão os CGs se concentravam no setor da cultura, nota-se agora um movimento no sentido de transferir a execução de serviços nas áreas das políticas sociais de saúde e educação. Uma vez que os processos seletivos ainda não são públicos, por estarem em fase preparatória, não é possível apresenta-los aqui detalhadamente. A seguir, discorre-se brevemente sobre os projetos de publicização, apresenta-se um tópico relevante sobre a cessão especial de servidor civil e, por fim, o impacto do contexto atual sobre as parcerias com OSs

5.1 Segurança Pública

O projeto apresentado na área de segurança pública insere-se no âmbito da Política de Atendimento Socioeducativo, que consiste na aplicação de medidas de responsabilização a adolescentes autores de ato infracional. Dentre essas medidas, previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, está a internação, competindo aos governos estaduais criar, desenvolver e manter programas para a

execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação (competência estabelecida do art. 4º, III da Lei Federal n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012¹⁹).

De acordo com documento interno de solicitação de estudo de viabilidade para implantação do modelo OS, apresentado pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública à SEPLAG, atualmente, o Sistema Socioeducativo mineiro possui 38 unidades, sendo 13 de semiliberdade e 25 unidades de internação e internação provisória, em 16 municípios. Ambas as medidas são executadas por meio de parcerias com o terceiro setor estabelecidas em termos de colaboração, instrumento jurídico constante no MROSC (Lei Federal n. 13.019/2014 e Decreto Estadual n. 47.132/2017). O catálogo de serviços da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública insere, como etapa da implementação das unidades socioeducativas, a publicação de edital para selecionar organização da sociedade civil responsável por realizar o atendimento, sendo, portanto uma política que, desde seu início, pressupõe a gestão por meio de parceria. As unidades em funcionamento no momento da presente pesquisa são destacadas na Tabela 1.

¹⁹ Lei Federal n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional e dá outras providências.

Tabela 1: Unidades do Sistema Socioeducativo de Minas Gerais

| Município | Medida Socioeducativa | | Capacidade atendimento |
|----------------------|-----------------------|---------------|------------------------|
| | Internação | Semiliberdade | |
| Belo Horizonte | 9 | 7 | 567 |
| Ipatinga | 1 | 1 | 60 |
| Juiz de Fora | 1 | 2 | 96 |
| Sete Lagoas | 2 | | 100 |
| Teófilo Otoni | 1 | 1 | 52 |
| Divinópolis | 1 | - | 48 |
| Governador Valadares | 1 | 1 | 80 |
| Montes Claros | 1 | - | 80 |
| Passos | 1 | - | 40 |
| Patos de Minas | 1 | - | 16 |
| Patrocínio | 1 | - | 35 |
| Pirapora | 1 | - | 30 |
| Ribeirão das Neves | 1 | - | 66 |
| Uberaba | 1 | - | 50 |
| Uberlândia | 1 | - | 80 |
| Unai | 1 | - | 90 |
| Muriaé | - | 1 | 20 |
| TOTAL | 25 | 13 | 1530 |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do site da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e de processos no Sistema Eletrônico de Informações.

O Programa de Rompimento da Trajetória Infracional de Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa tem orçamento de R\$ 270.741.409 em 2020 (orçamento constante no Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG). A expansão do sistema socioeducativo é um projeto estratégico do governo de Minas Gerais, com programação contemplada na Ação 4418 do PPAG 2020 - 2023: Manutenção e Ampliação de Vagas para o Cumprimento de Medida Socioeducativa. O documento de estudo de viabilidade do projeto demonstra a intenção de instituir o modelo OS em uma unidade de internação do sistema socioeducativo, não havendo menção sobre o planejamento de estender-se a parceria para as demais unidades do sistema. No entanto, se a execução deste projeto mostrar-se bem sucedida, este pode ser um precedente para que a gestão de outros centros de internação, eventualmente, seja realizada por meio de CGs com OSs.

A partir da análise dos documentos disponíveis sobre o projeto de contratualização no sistema socioeducativo, e com base em consultas ao superintendente da SCPTS, o processo tenderá a ocorrer sem muitos impedimentos

de ordem político-institucional, uma vez que já existe um CG firmado nessa área e a política de atendimento socioeducativo no estado já vem sendo executada em parceria com o terceiro setor por meio de outros instrumentos jurídicos, conforme mencionado.

5.2 Educação

Na educação, a adoção de contratos com organizações privadas para gerenciar escolas públicas teve origem nos Estados Unidos, nos anos 1990. Os contratos têm vigência média de 15 anos, e são firmados após um processo de concorrência no qual a entidade proponente deve apresentar um plano de trabalho ao governo, sendo a continuidade da parceria condicionada ao atendimento de metas de desempenho e resultados que são avaliados periodicamente a partir, principalmente, do desempenho educacional dos alunos. Quando há excesso de demanda por vagas, os estudantes são selecionados por meio de sorteio.

A modalidade conhecida como escolas conveniadas (ou *charter schools*), consiste no compartilhamento da administração de escolas públicas gratuitas com a iniciativa privada sem fins lucrativos, de forma que a escola receba o repasse de verbas do governo e o parceiro do terceiro setor assuma a responsabilidade de operar e ofertar o serviço de educação para o público. Silva (2018) vê esta modalidade de gestão escolar como uma forma possível de ampliar a autonomia, a flexibilidade e a agilidade para implementar estratégias e planos educacionais de acordo com as necessidades específicas dos alunos atendidos pela escola conveniada.

Este é também projeto estratégico do governo, que se encaixa no Programa 110 – Organização, Avaliação e Gestão Escolar, Ação 2061 - Gestão pela Aprendizagem, do PPAG 2020 – 2023. A finalidade da ação é implementar ciclos de gestão na rede estadual de ensino do estado com vistas a impulsionar a gestão das escolas, transformando-as em sistemas de alto desempenho, capazes de produzir, regular e consistentemente obter resultados melhores. Objetivamente, o que se pretende é executar um projeto piloto na modalidade de escola conveniada, no qual a gestão administrativa da unidade escolar seja responsabilidade da OS parceira (manutenção dos espaços e equipamentos, contratação de pessoal para o funcionamento da escola), devendo a oferta de ensino obedecer à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e à legislação estadual.

No Brasil, poucas são as experiências de parcerias público-privadas ou de contratos de gestão na área da educação para prover tais serviços. A cidade de Porto Alegre desenvolveu em 2018 um projeto piloto por meio de parceria público-privada; o estado de Goiás, em 2016, iniciou a seleção de OS para gerenciar unidades educacionais; e, um exemplo mais próximo, o município de Belo Horizonte foi o precursor da utilização desse arranjo contratual, em 2012, nas Unidades Municipais de Educação Infantil. Um estudo de avaliação de impacto da política na capital mineira²⁰, elaborado em 2015, aponta que os contratos possibilitaram a construção das unidades escolares em menos tempo e com menos risco de atraso. Quanto ao impacto na operação do serviço, concluiu-se que os diretores das unidades tinham mais tempo para dedicar-se às atividades pedagógicas e houve melhora na disponibilidade de serviços de manutenção das instalações físicas e na disponibilidade de materiais. O estudo constata que a contratualização gerou maior eficiência na construção das unidades e, no geral, uma melhora na qualidade da operação das escolas. Não há, no entanto, resultados referentes aos impactos das parcerias sobre a qualidade educacional.

Na visão dos gestores da SCPTS, o principal desafio que surgirá na elaboração e discussão dessa eventual parceria está atrelado ao caráter inovador e pouco difundido da política de *charter school* no Brasil, uma vez que não há uma abundância de referências para elaboração do edital de seleção pública e do programa de trabalho – diferentemente do modelo norte americano, em Minas Gerais não cabe à entidade proponente apresentar o plano de trabalho; este é definido pelo órgão contratante. Assim, eles presumem que a iniciativa não encontrará muitas barreiras de tramitação político-institucional, por considerarem a área técnica e burocrática educacional, em geral, aberta a propostas inovadoras. As principais questões atinentes à contratualização na educação estariam afetas à elaboração de um projeto inicial consistente, com a definição dos requisitos para seleção da escola piloto e dos alunos, dos insumos e recursos a serem alocados e do que se espera como resultados da entidade executora.

²⁰ Avaliação do impacto da utilização de parceria público-privada para a construção e operação de Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte (Bruno da Costa Lucas Rodrigues, 2015).

5.3 Saúde

Na área da saúde, a contratualização envolve a transferência da gestão de hospitais estaduais. No estado, a Fundação Hospitalar de Minas Gerais (FHEMIG) é entidade da administração pública indireta, vinculada à Secretaria de Estado de Saúde e responsável pela administração das unidades hospitalares, com competência definida no Decreto n. 47.852, de 31 de janeiro de 2020:

Art. 2º - A Fhemig tem como competência prestar serviços de saúde e assistência hospitalar de importância estratégica estadual e regional, em níveis secundário e terciário de complexidade, por meio de hospitais organizados e integrados ao Sistema Único de Saúde - SUS, bem como participar da formulação, do acompanhamento e da avaliação da política de gestão hospitalar. (MINAS GERAIS, 2020)

Na fundação trabalham mais de 14 mil profissionais que prestam assistência de alta e média complexidade exclusivamente ao Sistema Único de Saúde (SUS), dentre os quais 10.345 são servidores públicos efetivos²¹. A FHEMIG administra 20 unidades assistenciais, abarcando complexos de urgência e emergência, de especialidades, de saúde mental, de reabilitação e cuidados integrados e de hospitais de referência, localizadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte e no interior do estado. A entidade foi fundada em 1977, mas grande parte das unidades de saúde são anteriores à sua inauguração, com um histórico extenso de atendimento médico à população mineira. A tabela 2 mostra as unidades administradas pela FHEMIG, e a tabela 3 mostra o orçamento destinado à Fundação em 2020. O montante de recursos comprometidos com a administração dos complexos assistenciais representa 81% do orçamento total da entidade.

²¹ Dados funcionais de outubro de 2018, conforme consta no relatório setorial de transição de governo da FHEMIG.

Tabela 2 – Unidades da FHEMIG por complexo, localização, data de inauguração e número de leitos²²

| Unidade Hospitalar | Complexo | Localização | Inauguração | Quant. Leitos |
|---|------------------------------------|----------------|-------------|---------------|
| Casa de Saúde Padre Damião | Reabilitação e Cuidados Integrados | Ubá | 1945 | 20 |
| Casa de Saúde Santa Fé | Reabilitação e Cuidados Integrados | Três Corações | 1942 | 20 |
| Casa de Saúde Santa Izabel | Reabilitação e Cuidados Integrados | Betim | 1921 | 22 |
| Casa de Saúde São Francisco de Assis | Reabilitação e Cuidados Integrados | Bambuí | 1943 | 63 |
| Hospital Cristiano Machado | Reabilitação e Cuidados Integrados | Sabará | 1944 | 63 |
| Hospital Regional Antônio Dias | Hospitais de Referência | Patos de Minas | 1930 | 120 |
| Hospital Regional de Barbacena Dr. José Américo | Hospitais de Referência | Barbacena | 2005 | 75 |
| Hospital Regional João Penido | Hospitais de Referência | Juiz de Fora | 1948 | 204 |
| Maternidade Odete Valadares | Hospitais de Referência | Belo Horizonte | 1955 | 151 |
| Hospital Eduardo de Menezes | Hospitais de Referência | Belo Horizonte | 1954 | 102 |
| Centro Hospitalar Psiquiátrico de Barbacena | Saúde Mental | Barbacena | 1903 | 210 |
| Centro Mineiro de Toxicomania | Saúde Mental | Belo Horizonte | 1983 | - |
| Centro Psíquico da Adolescência e Infância | Saúde Mental | Belo Horizonte | 1947 | 14 |
| Hospital Galba Velloso | Saúde Mental | Belo Horizonte | 1961 | 130 |
| Instituto Raul Soares | Saúde Mental | Belo Horizonte | 1922 | 105 |
| Hospital Alberto Cavalcanti | Especialidades | Belo Horizonte | 1936 | 106 |
| Hospital Júlia Kubitschek | Especialidades | Belo Horizonte | 1958 | 337 |
| Hospital Infantil João Paulo II | Urgência e Emergência | Belo Horizonte | 1971 | 150 |
| Hospital João XXIII | Urgência e Emergência | Belo Horizonte | 1973 | 487 |
| Hospital Maria Amélia Lins | Urgência e Emergência | Belo Horizonte | 1947 | - |

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do site da FHEMIG e de processos no Sistema Eletrônico de Informações.

²² O ano dos dados do quantitativo de leitos varia entre 2018 e 2020, segundo a fonte de coleta.

Tabela 3 – Orçamento FHEMIG 2020

| Especificação | Orçamento 2020 (R\$) |
|--|----------------------|
| Assessoramento e gerenciamento de políticas públicas | 89.113.206 |
| Atenção integral no complexo de urgência e emergência | 442.430.486 |
| Atenção integral no complexo de saúde mental | 133.771.661 |
| Atenção integral no complexo de reabilitação e cuidados integrados | 112.380.402 |
| Atenção integral no complexo de hospitais de referência | 426.104.673 |
| Atenção integral no complexo de especialidades | 247.345.255 |
| Atenção integral ao sistema estadual de transplantes | 12.529.186 |
| Precatórios e sentenças judiciais | 5.692.194 |
| Complementação financeira do regime próprio de previdência social | 210.944.230 |
| Total | 1.680.311.293 |

Fonte: Lei Orçamentária Anual 2020

A contratualização nos hospitais estaduais tem como objeto o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde, a exemplo do que já ocorre em outras unidades federativas do país como São Paulo, Goiás, Bahia, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Ceará e outros. Como Barbosa *et al* (2015) apontam, os desafios que o SUS enfrenta com relação à sua capacidade de gestão, fez com que a administração pública optasse por buscar respostas no mecanismo da descentralização. No contexto específico da gestão hospitalar, a proposição descentralizadora de maior destaque foi a criação das OSs de saúde. “Essas novas figuras jurídicas, derivadas da reforma administrativa de 1995, delegam a organizações públicas não estatais a tarefa de gerenciar, em nome do poder público, unidades hospitalares de propriedade pública” (BARBOSA *et al*, 2015).

Os mesmos autores sintetizam vantagens e desvantagens do modelo OS na saúde, a partir do Relatório do Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Por um lado, houve ganhos de produtividade, agilidade nos processos de aquisição de bens e serviços e fortalecimento da cultura de monitoramento. Por outro lado, observou-se ainda deficiência nos mecanismos de controle sobre a gestão por resultados e na avaliação adequada das metas. Sano e Abrucio (2008), estudando o caso de São Paulo, constata como pontos positivos a flexibilização administrativa, o aumento da capacidade de planejamento e execução por metas e a capacidade de monitoramento sobre o processo de contratualização. Entretanto, apontam falhas

como a pouca utilização de instrumentos de *accountability* e a baixa efetividade das instituições de controle sobre as OSs da saúde.

No PPAG 2020 - 2023, a execução das despesas relativas ao objeto da parceria está prevista no Programa 045 – Atenção Hospitalar Especializada, Ação 4177 – Atenção Integral no Complexo de Hospitais de Referência. O objetivo do programa é atuar como referência estratégica nos atendimentos de média e alta complexidade hospitalar do Sistema Único de Saúde, por meio dos cinco complexos assistenciais.

O relatório setorial de transição de governo da FHEMIG, feito em novembro de 2018, mostra que a instituição já vinha estudando o modelo OS na saúde desde a gestão anterior e realizando discussões com a SEPLAG para elaborar o edital de chamamento público para a seleção de OS parceira. Dentre os desafios apresentados no documento, está:

Figura 5 – Intenção de contratualização na saúde FHEMIG

| Desafios | Oportunidades |
|--|---|
| 2. Implementar um novo modelo de gestão no âmbito da FHEMIG com a transferência da operação das suas unidades assistenciais para entidades do terceiro setor, de modo reorientar a sua atuação para um foco nas atividades de planejamento e regulação | Selecionar Organização Social visando o estabelecimento de um contrato de gestão para operação das unidades assistenciais da FHEMIG (Marco Legal: Lei 23.081 de 11/08/18; aguardando publicação do decreto para regulamentação da Lei |

Fonte: Relatório setorial de transição de governo da FHEMIG, 2018

Destaca-se que não foi possível ter acesso a documentos que demonstram a estratégia de publicização da entidade, em quantos e quais hospitais pretende-se estabelecer parcerias, uma vez que o processo está ainda em fase preparatória e os documentos são de acesso restrito.

Na área da saúde, já se observam barreiras político-institucionais mais expressivas, por parte do Sindicato dos Trabalhadores de Saúde de Minas Gerais e no discurso de representantes de associações de classe em Audiência Pública da Comissão da Saúde da Assembleia Legislativa de Minas Gerais²³, antes mesmo de ter sido publicado o primeiro edital de seleção para o gerenciamento e operacionalização de um hospital. Parte do posicionamento contrário à gestão compartilhada vem de setores que, inerentemente à sua natureza, se opõem à

23 28/08/2019 10:00 - Comissão de Saúde. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5mi1czq1g20&> Acesso em 1 jul. 2020

implementação de políticas públicas que levem a iniciativa privada a atuar junto à administração pública, como associações sindicais e o conselho estadual de saúde²⁴. É provável também que as resistências advenham de avaliações negativas acerca dos efeitos da contratualização na saúde (como, por exemplo, problemas relatados pelos estudos supracitados e outros similares).

5.4 Cessão especial de servidor civil

Um ponto que tem se apresentado crucial na expansão do modelo OS e que atrai a atenção dos servidores públicos das áreas a serem submetidas à publicização, suscitando resistências, é o tópico da cessão especial de servidor civil, condicionada à previsão no edital de seleção pública e no contrato de gestão e à anuência do servidor público. A importância dessa discussão foi percebida das conversas com os gestores da SCPTS, que têm realizado um trabalho no sentido de aprimorar a regulamentação do dispositivo legal que trata da cessão especial. Essa questão também foi pauta presente da Audiência Pública da Comissão da Saúde da Assembleia Legislativa realizada em agosto de 2019, e alvo de questionamentos por parte da Associação Sindical dos Trabalhadores em Hospitais de Minas Gerais.

Conforme estabelece o art. 79 da Lei 23.081/2018, regulamentado pelo Decreto n. 47.742, de 25 de outubro de 2019²⁵:

Art. 79 – É facultada à administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual a cessão especial de servidor civil para a OS signatária de contrato de gestão vigente nos termos desta lei, para exercer as funções próprias de seu cargo de provimento efetivo ou função pública, atendendo ao Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor. (MINAS GERAIS, 2018)

Art. 2º – A cessão especial de servidores civis do Poder Executivo para OS signatária de contrato de gestão vigente dar-se-á nas seguintes modalidades:

I – cessão especial com ônus para o órgão ou entidade cedente: quando o servidor é remunerado pelo órgão ou entidade de lotação e

24 “Governo quer condenar Fhemig à gestão privada” – Sind-Saúde disponível em: <http://www.sindsaudemg.org.br/index.php/fhemig/3383-governo-quer-condenar-fhemig-a-gestao-privada-.html> Acesso em 1 jul. 2020

Resolução do CES-MG é contrária à terceirização do SUS em Minas Gerais: <http://ces.saude.mg.gov.br/?p=6892>

25 Decreto n. 47.742, de 25 de outubro de 2019, que dispõe sobre a cessão especial de servidores civis ocupantes de cargos de provimento efetivo e de detentores de função pública da Administração Pública direta, autárquica e fundacional para a Organização Social e dá outras providências.

desempenha funções próprias do seu cargo efetivo ou função pública;

II – cessão especial com ônus para a OS: quando o servidor é remunerado pela OS signatária de contrato de gestão vigente, para o desempenho das funções próprias do seu cargo efetivo ou função pública ou, de modo excepcional, para funções de chefia, assessoramento ou direção. (MINAS GERAIS, 2019)

A preocupação dos servidores públicos nesse sentido (presente inclusive na fala do presidente da Associação Sindical dos Trabalhadores em Hospitais durante a audiência pública) é associada ao receio de perda de benefícios e direitos relacionados ao plano de carreira, à garantia de adicionais e gratificações, e também à preocupação sobre qual será o destino do funcionário que opte por não ser cedido. Diante disto, tal relutância por parte da burocracia pode associar-se às contribuições teóricas da sociologia das organizações, que apresenta a resistência a mudanças como uma das disfunções do modelo burocrático weberiano. Neste ponto também se insere a abordagem da *public choice theory*, segundo a qual a conduta dos burocratas é pautada na maximização do interesse próprio.

Esta reação dos burocratas pode ser compreendida como uma preocupação genuína, uma vez que o servidor público, dotado de racionalidade, tenderá a aceitar uma situação de cessão que lhe seja minimamente benéfica, que lhe garanta a manutenção dos direitos e benefícios já adquiridos e que, eventualmente, agregue outros ganhos. Nesse sentido, a premissa da legislação visa tornar claro no art. 79, § 4º e 7º que:

§4º O servidor cedido com ônus para o órgão ou a entidade cedente perceberá a remuneração, as vantagens e os benefícios do cargo a que fizer jus no órgão ou na entidade cedente, sendo-lhe também garantidos os direitos e concessões previstos no Título VII da Lei nº 869, de 5 de julho de 1952.

[...]

§ 7º – O período em que o servidor estiver em cessão especial para OS com ônus para o órgão ou a entidade cedente será computado como efetivo exercício para fins de contagem de tempo para progressão, promoção, adicionais, gratificações, férias-prêmio, aposentadoria e avaliação de desempenho, observada a legislação da carreira e as normas estatutárias vigentes. (MINAS GERAIS, 2018)

Apresenta-se o desafio de oferecer de forma concreta ao servidor público uma proposta de cessão que ele considere segura, com a certeza da manutenção de todos os seus direitos e benefícios, garantindo na prática o que está disposto na lei. Ainda, nos casos de cessão para exercício de funções de chefia, assessoramento ou direção com ônus para a OS, a intenção relatada em conversa com os gestores na SCPTS é que seja assegurado um ganho adicional atrelado ao cargo que seja minimamente vantajoso ao funcionário cedido.

O tópico da cessão vem sendo discutido por técnicos e gestores internamente na SCPTS, tendo em vista principalmente a iminência da parcerização para gestão dos hospitais estaduais. Minas Gerais pretende iniciar a implantação da gestão compartilhada de unidades que já estão em operacionalização há anos, como mencionado anteriormente, políticas já dotadas de um histórico de execução. Assim, a cessão especial de servidor civil é vista pelos gestores como um aspecto crucial para que a contratualização tenha êxito; caso contrário, os CGs na área da saúde seriam excessivamente onerados com a necessidade de contratação de mão de obra por parte das OSs, custeada pelo estado. Assim, de um lado há a questão da viabilidade financeira dos contratos, que dependerá em boa parte da anuência dos servidores da FHEMIG em serem cedidos. Por outro lado, haveria um dilema administrativo no caso de o servidor não concordar com a cessão: a mão de obra seria disponibilizada para outra unidade hospitalar administrada pelo estado, mas qual seria a viabilidade de transferir servidores de um lugar para o outro? Houve limitações para encontrar informação concreta sobre as medidas a serem adotadas nesse caso, mas as respostas para essas perguntas deverão ser verificadas na prática.

5.5 O cenário atual

Concomitantemente à elaboração e implementação dos projetos apresentados, os acontecimentos do contexto atual, marcado pela pandemia de COVID-19, ocasionaram a paralisação ou redução de atividades econômicas e da prestação de parte dos serviços públicos. Tudo isto vem comprometendo a arrecadação de receitas do estado que, como visto, já apresentava uma crise fiscal severa que tende a se aprofundar. O impacto fiscal da crise atual reflete-se em cortes orçamentários que incidem sobre as diversas políticas públicas estaduais, algumas delas executadas por meio de parcerias com entidades do terceiro setor.

Os cortes, estabelecidos no Plano de Contingenciamento de Gastos do Poder Executivo (Decreto n. 47.904, de 31 de março de 2020), determinaram a suspensão ou redução de contratos considerados não essenciais em 25% do patamar de execução no momento da adoção do plano.

O contingenciamento, inevitavelmente, teve consequências sobre a destinação de recursos orçamentários e ações dos CGs vigentes no período, submetendo-os a aditivos contratuais para alterar a previsão de receitas e despesas e as metas dispostas no programa de trabalho, principalmente para adequação de atividades realizadas presencialmente, suspensas por tempo indeterminado. No âmbito do contrato da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, a redução no aporte financeiro resultou em fechamento de nove das 46 unidades de prevenção à criminalidade no estado, redução salarial e de jornada de trabalho de certos cargos e de despesas relacionadas à administração do CG.²⁶

Além da redução dos repasses de recursos aos contratos, o fechamento dos espaços públicos que comportam o funcionamento das políticas culturais (Orquestra Filarmônica e corpos artísticos da Fundação Clóvis Salgado) acarretou na suspensão das atividades presenciais executadas pelas entidades. Nesse sentido, as OSs e os OEPs responsáveis por tais políticas recorreram ao aditivo contratual para alterar metas e previsão de receitas e despesas, adotando ações de difusão de suas atividades à distância, com a disponibilização e produção de conteúdos digitais como palestras, apresentações, concertos, aulas abertas e afins nas mídias sociais das entidades (YouTube, Instagram, Facebook e Podcast).

Quanto aos projetos de publicização em andamento, o impacto mais visível que se observa é sobre o cronograma dessas propostas. Uma vez que os esforços das pastas governamentais estão voltados para gerenciar e combater os efeitos da pandemia, o calendário de implantação das novas parcerias pode ser atrasado, principalmente devido às circunstâncias incertas. Paralelamente, surge neste cenário um projeto prioritário, com o edital de seleção da Polícia Militar de Minas Gerais, publicado no mês de junho, para celebrar um CG com vigência de três meses para execução complementar das ações de enfrentamento da epidemia com o atendimento de pacientes a partir da implementação de Hospital de Campanha

²⁶ Fonte: Processo SEI 1690.01.0021837/2018-08 - Contrato 02/2019 - Prevenção à criminalidade

(HC), composto de duas unidades de atendimento, por meio da estruturação, gestão e operacionalização de serviços de saúde.

As duas unidades do HC situam-se nos municípios de Belo Horizonte e Betim, tendo o contrato o valor de repasse estimado em R\$ 42.955.000,00 (despesa prevista na Ação 1078 do PPAG 2020 – 2023: implantação do hospital de campanha e demais ações de enfrentamento da COVID-19). Para o primeiro mês de vigência, pretende-se colocar em funcionamento 60 leitos de UTI em Betim e 80 leitos de enfermaria e 14 leitos de estabilização na unidade de Belo Horizonte. Para o segundo e terceiro meses de vigência, serão 120 leitos de UTI na unidade Betim e 160 leitos de enfermaria e 14 leitos de estabilização na unidade Belo Horizonte.²⁷

Esta parceria é o início da contratualização na área da saúde em Minas Gerais: o HC será a primeira unidade hospitalar gerenciada por meio de uma parceria do estado com uma entidade do terceiro setor. Assim, essa primeira experiência deverá ser assistida, monitorada e avaliada com especial atenção por parte dos atores interessados em implementar a publicização nos hospitais estaduais. O primeiro edital da FHEMIG foi aprovado pela Advocacia Geral do Estado e, segundo o gestor da SCPTS, deve ser publicado no segundo semestre de 2020. O processo de seleção pública para o gerenciamento do HC foi amplamente baseado no processo da FHEMIG em andamento. Assim, o sucesso ou o fracasso da seleção e execução do HC poderá abrir, do ponto de vista prático, um precedente negativo ou positivo, para ampliar os questionamentos e resistências ou para estimular o andamento do processo de contratualização na saúde.

²⁷ Edital de seleção pública para celebração de contrato de gestão. Disponível em: <https://www.policiamilitar.mg.gov.br/conteudoportal/sites/licitacao/180620200751533120.pdf>. Acesso em 01 jul. 2020

Ainda não há previsão exata de quando os hospitais começarão a funcionar, uma vez que isso dependerá da demanda dos usuários por leitos de COVID-19. (Coronavírus: Hospital de campanha no Expominas começará a receber pacientes. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/06/24/interna_gerais,1159589/coronavirus-hospital-campanha-expominas-comecara-a-receber-pacientes.shtml Acesso em 01 jul. 2020)

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito deste trabalho foi apresentar o modelo OS em Minas Gerais e a trajetória até sua implementação, compreendendo os principais aspectos evolutivos da metodologia de parcerias com o terceiro setor e o que contribuiu para a mudança de seu arcabouço legal em 2018. Para tanto, desenvolveu-se uma revisão sobre as iniciativas reformistas do estado, que tinham dentre seus princípios a delegação de atividades públicas, bem como o estudo de teorias contratuais e a contratualização de resultados no setor público.

Inicialmente, a pesquisa foi desenvolvida a partir da compreensão do que é o terceiro setor e da análise da implementação da parcerização mineira ao longo dos anos, que aprimorou processos inerentes ao modelo. Destaca-se a ampliação da exigência para comprovação de experiência da entidade, a limitação da validade do título de qualificação, a instituição da obrigatoriedade de processo seletivo, a unilateralidade na construção do instrumento contratual, os avanços na etapa de monitoramento, a adoção de parâmetros para o aditamento e a busca por balancear os mecanismos de controle de meios e de resultados.

Procedeu-se também à exploração dos aspectos relacionados à necessidade e oportunidade de revisão do modelo mineiro, que removeu o hibridismo OSCIP/OS, com destaque para: a desatualização da Lei n. 14.870/2003 anteriormente vigente, excessivamente alterada por meio de decretos regulamentadores; a inadequação do modelo híbrido, que atendia, ao mesmo tempo, a propósitos de fomento às entidades e de transferência da gestão de serviços públicos; o julgamento da ADI n. 1.923, que removeu a insegurança jurídica relacionada ao modelo OS; a publicação do MROSC, que favoreceu o processo de discussão em Minas Gerais; e o contexto de crise fiscal, diante do qual o governo busca maneiras alternativas de prover serviços de interesse público. Com isto, foi possível atender parte do objetivo, no que tange ao entendimento do caminho percorrido para o aperfeiçoamento do modelo de contratualização.

Posteriormente, o foco do trabalho direcionou-se para o modelo OS. A análise dos CGs celebrados evidenciou que todas as políticas já eram executadas anteriormente no modelo híbrido, por meio de TPs com OSCIPs, majoritariamente na área da cultura. Portanto, o advento das OSs no estado permitiu adequar os objetos daquelas políticas à metodologia apropriada, desenhada para transferir ao terceiro

setor a gestão de atividades de caráter continuado e de maior complexidade. O balanço das entidades que solicitaram qualificação à SEPLAG mostrou que tem havido um movimento intenso no sentido de adquirir a titulação na área da saúde, o que se justifica diante da iminência da estratégia de transferência da gestão de unidades hospitalares da FHEMIG. Entretanto, o indeferimento da qualificação é recorrente, e tem origem na inadequação das requerentes às exigências previstas em lei. Ademais, foi possível analisar os processos que compõem o modelo OS e fazer paralelos às teorias contratuais revisadas no referencial teórico.

Foram apresentados também os projetos recentes de parcerização no contexto atual, dispostos no plano de governo da atual gestão e nos instrumentos de planejamento. A perspectiva é de ampliação da contratualização para outras áreas em que as parcerias com o terceiro setor ainda não são expressivas no estado, como a educação e a saúde. Quanto à abordagem do tema da cessão especial de servidor público, viu-se útil inseri-la no trabalho por tratar-se de uma discussão importante para o êxito da transferência da gestão de políticas em andamento, como apresentado no caso da FHEMIG. Ainda, na conjuntura marcada pela pandemia, a experiência dos hospitais de campanha poderá servir de norte para as parcerias dos hospitais estaduais.

Explorar estas últimas questões foi possível mediante entrevistas não estruturadas realizadas com os gestores da SCPTS e por meio da análise de documentos de processos internos que, como mencionado na introdução, ainda estão em fase preparatória e são de acesso restrito, o que limitou o detalhamento de aspectos inerentes ao escopo dos projetos. Por este motivo, o esforço no capítulo 5 concentrou-se em aprofundar informações sobre as atividades objeto de contratualização. Contudo, uma vez que as propostas na segurança pública, educação e saúde tenham sido publicizadas e executadas, estas serão interessante e válido objeto de estudo na linha de pesquisa sobre as experiências de contratos de gestão em Minas Gerais. Ademais, o contexto da pandemia, forçosamente, foi um aspecto limitador à ampliação das percepções empíricas do ambiente de trabalho da SCPTS, que poderiam contribuir para uma análise mais acurada de como os processos do modelo OS ocorrem na prática.

Por fim, considera-se atendido o propósito inicial de apresentar o modelo de parcerização com as OSs e sua utilização como instrumento de execução de políticas públicas, tendo o trabalho como um todo auxiliado na compreensão de

como a metodologia mineira de parcerias com o terceiro setor foi aprimorada até culminar no projeto e implementação das OSs no estado de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luis. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, Brasília. n.10. 52 p., 1997. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2019.

ALCOFORADO, Flávio Carneiro Guedes. **Contratualização e eficiência no setor público**: as organizações sociais. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 Out. 2005.

ALMEIDA, Tatiana Luzia Rodrigues de. **Estado e Terceiro Setor no contexto da Reforma Administrativa realizada em Minas Gerais** - Um estudo exploratório de um modelo de gestão. 2011. 179f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2011.

ANASTASIA, Antônio Augusto Junho. **Antecedentes e Origem do Choque de Gestão**. In: VILHENA, Renata, et al. O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

BARBADO, Michelle Tonon. **O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e as Organizações Sociais**: Críticas ao Modelo de Reforma do Estado Brasileiro. In: PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira (ed). O novo direito administrativo brasileiro – o Estado, as agências e o terceiro setor. 1 ed. Belo Horizonte: Forum, 2003. p. 275-286.

BARBOSA, Nelson Bezerra; LIMA, Helen de; TRINDADE, Andrei Machado Viegas da; DIAS, Natália Vieira; CASTRO, Mariana Vilela de; SANTOS, Caroline Kwiatkoski dos. **As organizações sociais de saúde como forma de gestão público-privada em Goiás**. Revista do Serviço Público Brasília 66 (1) 121-144 jan/mar, 2015.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995. Disponível em: <https://www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 19 fev. 2020.

CARNEIRO, Ricardo; BRASIL, Flávia de Paula Duque. **Gestão pública no Brasil do Século XXI**: tendências reformistas e o desafio da profissionalização. Belo Horizonte, 2015. In: Brasil Saúde Amanhã: População, Economia e Gestão.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma. **Gestão Pública no século XXI**: as reformas pendentes. Textos para discussão 1686. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1686.pdf. Acesso em: 13 nov. 2019.

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão Pública Contemporânea**: do movimento gerencialista ao pós-NPM. Textos para discussão 2319. Brasília: IPEA, 2017. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30733:td-2319-gestao-publica-contemporanea-do-movimento-gerencialista-ao-pos-npm&catid=397:2017&directory=1. Acesso em 09 mar. 2020.

COLI, Guilherme Mantovani. **AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS e a ADI 1923-DF: o que já pensava o TCU sobre essas entidades?** 2015. 72f. Monografia. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/284_Guilherme_Coli.pdf. Acesso em: 16 abr. 2020.

FRANCO, Luciane Maria Gonçalves; NASCIMENTO, Cristiano do; GARCIAS, Paulo Mello. **Custos de transação nos termos de parcerias entre oscips e o poder público: uma análise da lei federal nº 9.790/99.** 4º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças. Florianópolis, Santa Catarina. 18 – 20 abr. 2011. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/4CCF/20101217081222.pdf>. Acesso em 14 mai. 2020.

GOMES, Karen; MAIA, Camilla; CARDOSO, Gustavo; OLIVEIRA, Kamila; MAIA, Otávio. **Instrumentos de contratualização de desempenho em Minas Gerais: o acordo de resultados e o pacto pelo cidadão.** Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios, v. 11, p. 199 - 225. 2018. Disponível em: <http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/5612/pdf>. Acesso em: 13 nov. 2019.

JUNIOR, Maiso Dias Alves; FARIA, Maria Vilma Coelho Moreira; FONTENELE, Raimundo Eduardo Silveira. **Gestão nas Organizações do Terceiro Setor: Contribuição para um Novo Paradigma nos Empreendimentos Sociais.** XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo/SP, 19-23 set. 2009. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EOR1546.pdf>. Acesso em 02 mai. 2020.

LEMOS, Carolina; BARBOSA, Adriana; ROCHA, Felipe; ALCOFORADO, Flávio. **Organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP.** In: VILHENA, Renata et al (Org). O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MAIA, Francisco Sérgio Nobre; PINTO, Maria Vanda Lima. **Disfunções burocráticas em gestão de pessoas.** 2007. 63f. Trabalho de conclusão de curso (Pós-graduação em Gestão de Pessoas). Brasília, 2007.

MANICA, Fernando Borges. Panorama Histórico-Administrativo do Terceiro Setor no Brasil: Do conceito de Terceiro Setor à Lei das Oscip. In: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; VIOLIM, Tarso Cabral (org.). **Direito do terceiro setor: atualidades e perspectivas.** Curitiba: Ordem dos Advogados do Brasil, 2006.p.17-42.

MINAS GERAIS. Lei nº 23.081, de 10 de agosto de 2018. **Dispõe sobre o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor e dá outras providências.** Belo Horizonte: ALMG, 2018. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23081&comp=&ano=2018>. Acesso em 09 mar. 2020.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.553, de 07 de dezembro de 2018. **Regulamenta a qualificação de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, como Organização Social e a instituição do contrato de gestão e dá outras providências.** Belo Horizonte: ALMG, 2018. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47553&comp=&ano=2018&texto=original>. Acesso em 30 mar. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 47.727, de 02 de outubro de 2019. **Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e dá outras providências.** Belo Horizonte: ALMG, 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47727&comp=&ano=2019&texto=original>. Acesso em 09 mar. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2019 – 2030.** Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Governo do Estado de Minas Gerais, 2019. Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/453/40/1453040.pdf> Acesso em 08 jun. 2020.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.852, de 31 de janeiro de 2020. **Contém o Estatuto da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais.** Belo Horizonte: ALMG, 2020. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47852&comp=&ano=2020>. Acesso em 30 jun. 2020

MORETTINI, Felipe Tadeu Ribeiro. **A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) Nº 1.923/ DF e o papel do Estado e das Organizações Sociais na concretização dos direitos sociais.** Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito. 8(3):375-387, setembro-dezembro 2016. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2016.83.10/5721>. Acesso em 16 abr. 2020.

NOMAN, Fuad; BRASILEIRO, Hélio; COLOMBINI, Leonardo; MENEGUETTI, Pedro. **O Equilíbrio das Contas.** In: VILHENA, Renata, et al. O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

PECI, Alketa; FIGALE, Juliana; OLIVEIRA, Fábio; BARRAGAT, Alexandre; SOUZA, Conceição. **Oscips e termos de parceria com a sociedade civil: um olhar sobre o modelo de gestão por resultados do governo de Minas Gerais.** Revista de Administração Pública, RAP, Rio de Janeiro 42 (6): 1137-1162, Nov./dez., 2008.

PACHECO, Regina Silva. **Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional.** IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración. Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004.

PAES, José Eduardo Sabo. **Terceiro setor: conceituação e observância dos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública.** In: PEREIRA, Cláudia

Fernanda de Oliveira (ed). O novo direito administrativo brasileiro – o Estado, as agências e o terceiro setor. 1 ed. Belo Horizonte: Forum, 2003. p. 275-286.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, ano 47, v.20, n.1, jan - abr, 1996.

PONDÉ, João Luís. **Nova Economia Institucional**. Roteiro de Curso. Volume I. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, SP. 2007.2

PONDÉ, João Luís; FAGUNDES; Jorge; POSSAS, Mário. **Custos de transação e política de defesa da concorrência**. Economia contemporânea. Rio de Janeiro, n. 2, p. 115-135, jul./dez. 1997.

PERDICARIS, Priscilla Reinisch. **Contratualização de resultados e desempenho no setor público**: a experiência do Contrato Programa nos hospitais da Administração Direta no Estado de São Paulo. 2012. 133f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, São Paulo, 2012.

PROSDOCIMI, Eduardo Campos. **Parcerias com OSCIPS em MG**: uma análise retrospectiva e propositiva. X Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília/DF, 5–7 Nov. 2017. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-39_01.pdf> Acesso em 05 nov. 2019.

PROSDOCIMI, Eduardo Campos. CRISTO, Marina Gregório Coimbra. **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e Organizações Sociais em Minas Gerais**: um olhar sob a ótica da Lei 23.081, de 10 de agosto de 2018. III ENEPCP, Natal/RN, 27-30 Ago. 2019.

PRZEWORSKI, Adam. **Sobre o desenho do Estado**: uma perspectiva agent x principal. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

RAMOS, Marcelo de Matos. **Contratos de gestão**: instrumentos de ligação entre ossetores do aparelho do Estado. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 48, n. 2, mai-ago 1997. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/384/390>. Acesso em: 18 nov. 2019.

RIBEIRO, Rochelle Pastana. **O terceiro setor no contexto da democracia e da reforma administrativa do aparelho do Estado**. In: PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira (ed). O novo direito administrativo brasileiro – o Estado, as agências e o terceiro setor. 1 ed. Belo Horizonte: Forum, 2003. p. 287-301.

SANO, Hironobu, ABRUCIO, Fernando Luiz. **Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil**: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, vol. 48, nº3, pg. 64 – 80, 2008.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. RAP, Rio de Janeiro, 43 (2), p.349-353, mar/abril 2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6691>. Acesso em: 19 fev. 2020.

SEGES. **A experiência de contratualização de resultados no governo federal brasileiro**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2009. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/leticia_produto_ii.pdf. Acesso em 18 nov. 2019.

SILVA, Bruno Henrique. **Desafios para adoção do modelo de colaboração público-privada “charter school” no Brasil**. 2018. 145f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Escola de Administração do Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, São Paulo, SP, 2018.

SZTAJN, R.; ZYLBERSZTAJN, D.; AZEVEDO, P. F. **Economia dos contratos**. In: SZTAJN, R.; ZYLBERSZTAJN, D. (org.). *Direito e Economia: Análise econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier. 2005. 102 - 137.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Agências, contratos e oscips: a experiência pública brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

TREZZA, Valéria Maria. **O termo de parceria como instrumento de relação público/privado sem fins lucrativos: o difícil equilíbrio entre flexibilidade e controle**. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, SP, 2012.

VILHENA, Renata Maria Paes de. **Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP**. XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006.

VILHENA, Renata Maria Paes de. **Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP**. XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006. Disponível em: <https://cladista.clad.org/bitstream/handle/123456789/4420/0055869.pdf?sequence=1>. Acesso em 23 mar. 2020.

VILHENA, Renata Maria Paes de. PROSDOCIMI, Eduardo Campos. **Modelo Mineiro de Parcerias com OSCIPS: Uma análise comparativa do processo de seleção da entidade apta a firmar Termo de Parceria**. VI Congresso CONSAD de Gestão Pública. 16 – 18 Abr. 2013. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/056-modelo-mineiro-de-parcerias-com-oscips-uma-analise-comparativa-do-processo-de-selecao-da-entidade-apta-a-firmar-termo-de-parceria.pdf>. Acesso em 04 mai. 2020.

ZANDONADE, Udno. **O papel do terceiro setor na realização dos direitos sociais**. 2005. 130 f. Dissertação (Mestrado em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais). Faculdade de Direito de Vitória. Vitória, Espírito Santo, 2005.

ZEMA, Romeu. **Liberdade ainda que tardia – Plano de Governo**. Partido NOVO, Minas Gerais, 2018. Disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/MG/2022802018/13000600702/proposta_1533160671813.pdf. Acesso em 08. Jun.2020.

ANEXO

ANEXO 1 – Termos de Parceria celebrados no período de vigência da Lei n. 14.870/2003 (2003 a 2018)

| Número do instrumento | Órgão Estatal Parceiro | Entidade parceira | Objeto da Parceria | Início da Vigência | Fim da Vigência | Repassse total efetuado (R\$) |
|-----------------------|--|---|--|--------------------|-----------------|-------------------------------|
| 001/2005 | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social | Organização para a Educação e Extensão da Cidadania | Implantação de uma Escola - Unidade Produtiva de Papel Artesanal Reciclado no Centro Público de Promoção do Trabalho - CPPT, cujas finalidades são informar, formar, qualificar e capacitar detentos em regime aberto e semi-aberto do CERESP e moradores da região, na produção manual de papel reciclado artesanal e produtos derivados da reciclagem, reutilização e reaproveitamento de resíduos sólidos, oferecendo cursos de educação ambiental, construindo conhecimento e fomentando a prática em torno da reciclagem, preservação ambiental, na geração de trabalho e renda e no combate a pobreza. | 28/06/2005 | 28/06/2006 | 186.638,80 |
| 002/2005 | Secretaria de Estado de Defesa Social | Instituto Elo | Desenvolver ações relativas à prevenção social da criminalidade e da violência, por meio da implantação, desenvolvimento e consolidação de Centros de Prevenção à Criminalidade - CPCs que: a) - previnam o ingresso de jovens na criminalidade; b) - realizem o monitoramento de Penas e Medidas Alternativas; c) - promovam, por meio de atendimento psicossocial, a educação e capacitação profissional do Egresso do sistema Penitenciário, objetivando uma efetiva integração social; d) - estabeleçam ações de Mediação; e) - realizem e promovam ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas. | 14/09/2005 | 29/02/2016 | 159.070.416,29 |

| | | | | | | |
|----------|--|--|--|------------|------------|----------------|
| 003/2005 | Fundação Rural Mineira | Associação Mineira da Promoção das Entidades de Interesse social | Elaboração da "Agenda 21" nos municípios de São Roque de Minas e Vargem Bonita na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco visando a proteção das nascentes, a redução do lixo e a conscientização e mobilização da população quanto a necessidade de preservação do meio ambiente dentro da metodologia do programa "Gente cuidando das águas" | 22/09/2005 | 21/08/2006 | 170.000,00 |
| 004/2005 | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social | Humanizarte | Desenvolvimento de ações relativas à melhoria do desporto educacional e de rendimento por meio da implantação do Programa Minas Olímpica, visando, principalmente, o aperfeiçoamento do ensino esportivo no Estado de Minas Gerais; o apoio e aperfeiçoamento da prática esportiva de rendimento e a formação e apoio a atletas paraolímpicos. | 21/11/2005 | 13/04/2007 | 2.925.000,00 |
| 005/2005 | Fundação TV Minas Cultural e Educativa | Associação de Des. da Radiodifusão de Minas Gerais | Fomento, execução e promoção de atividades culturais, educativas e informativas, por meio da produção e veiculação de radiodifusão. | 01/12/2005 | 31/12/2015 | 162.403.357,35 |
| 006/2005 | Fundação Clóvis Salgado | Instituto Cultural Sérgio Magnani | Apoiar a produção, exibição e formação artística mineira por meio de apoio a gestão e geração de recursos para a viabilização de projetos e efetiva execução de projetos e programas do Sistema Estadual de Cultura, especialmente da Fundação Clóvis Salgado. | 23/12/2005 | 31/12/2015 | 12.473.551,50 |
| 007/2006 | Fundação Clovis Salgado | Instituto Cultural Orquestra Sinfônica | Desenvolver atividades culturais para a sociedade, voltadas para a difusão da música erudita, por meio do fomento à atuação da orquestra sinfônica. | 05/06/2006 | 01/02/2008 | 1.810.980,20 |
| 008/2006 | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana | Instituto Horizontes | A elaboração de estudos e diagnósticos necessários para fornecer subsídios à Sec. de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana para que esta possa desenvolver, com ampla participação da sociedade civil, como preconiza a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, o seu Programa de Desenvolvimento e Gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, nos termos do Projeto selecionado no Concurso de Projetos n. 01/2005 – SEDRU. | 06/06/2006 | 06/12/2007 | 346.000,00 |

| | | | | | | |
|----------|---|--|--|------------|------------|---------------|
| 009/2006 | Secretaria de Estado de Saúde | Associação Saúde Solidária | Promover a assistência e melhoria da qualidade de vida às pessoas vivendo com HIV / AIDS através de atividade física orientada em academia de ginástica, visando, especificamente, a prevenção e melhora da lipodistrofia, dislipidemias e morbidades correlatas associadas à terapia antiretroviral. | 07/06/2006 | 30/05/2007 | 54.770,00 |
| 010/2006 | Secretaria de Estado de Saúde | Associação Mineira dos Portadores de Vírus de Hepatite C | Implementar ações de assistência aos portadores do vírus de hepatite, em suas várias classificações, e seus familiares, bem como atuar na prevenção da doença por meio da divulgação sistemática de informações científicas. | 07/06/2006 | 05/09/2007 | 393.600,00 |
| 011/2006 | Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão | Instituto para a Promoção da Saúde e da Qualidade de Vida do Trabalhador | Implantação e gestão de uma unidade de atendimento integrado na Região do Bairro Veneza, no município de Ribeirão das Neves, fornecendo informações e viabilizando o acesso a serviços públicos, além da consolidação de uma metodologia replicável de gestão integrada da unidade de atendimento. | 19/07/2006 | 27/09/2007 | 993.425,40 |
| 012/2006 | Secretaria de Estado de Educação | Instituto Hartmann Regueira | Desenvolvimento do Projeto Escolas em Rede nas escolas Referência e Associadas (nomenclatura utilizada no Termo de Parceria 62.1.3.1301/2006), bem como nas Escolas de Ensino Médio do Estado de Minas Gerais, no escopo do Projeto Estruturador "Novos Padrões de Gestão e Atendimento da Educação Básica". Abarca-se uma série de atividades como a inclusão digital de professores, alunos e comunidades, a facilitação do gerenciamento das Escolas-Referência e Associadas (nomenclatura utilizada no Termo de Parceria 62.1.3.1301/2006), bem como das Escolas de Ensino Médio do Estado de Minas Gerais e o desenvolvimento do Centro de Referência Virtual do Professor. | 27/12/2006 | 31/12/2009 | 21.071.984,14 |
| 013/2007 | Secretaria de Estado de Defesa Social | Associação Preparatória de Cidadãos do Amanhã | Promover a qualificação, o aperfeiçoamento e a orientação profissional dos beneficiários dos Programas: a) FICA VIVO!; b) CEAPA; c) Egressos; d) Mediação de Conflitos, viabilizando sua inclusão no mercado de trabalho para prevenção da criminalidade. | 01/02/2007 | 29/03/2010 | 4.173.412,14 |

| | | | | | | |
|----------|---|--|---|------------|------------|--------------|
| 014/2007 | Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude | De Peito Aberto - Incentivo ao Esporte | Execução do Programa Minas Olímpica Jogos do Interior de Minas - JIMI - 2007, visando o aperfeiçoamento da gestão dos jogos e a melhoria do nível técnico dos participantes. | 23/02/2007 | 31/10/2008 | 3.510.000,00 |
| 015/2007 | Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude | Instituto Brasileiro p/ o Des. do Esporte, Educação e Cultura | Execução do Programa Minas Olímpica Jogos Escolares de Minas Gerais - JEMG 2007, visando o aperfeiçoamento da gestão dos jogos e a melhoria do nível técnico dos participantes. | 30/03/2007 | 30/11/2008 | 5.715.569,00 |
| 016/2007 | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social | Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável | Implementação e monitoramento das ações do Programa Poupança Jovem, no Estado de Minas Gerais, visando aumentar a taxa de conclusão do ensino médio, preparando os jovens para o ingresso na vida adulta e oferecendo-lhes a oportunidade de desenvolvimento pessoal e social. | 24/07/2007 | 31/03/2009 | 8.098.162,59 |
| 017/2007 | Secretaria de Estado de Governo | Movimento das Donas de Casa e Consumidores de Minas Gerais | Promoção da defesa dos direitos do consumidor, por meio da assistência jurídica, do apoio à geração de trabalho e renda e da educação para o consumo consciente. | 05/09/2007 | 31/12/2014 | 6.281.958,00 |
| 018/2007 | Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão | Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais | Implantação e gestão de atividades denominadas como Instituto de Governança Social - IGS, que compreende: a) capacitação de integrantes de Conselhos de Políticas Públicas Estaduais e Municipais, gestores governamentais e integrantes dos quadros das Associações e Fundações de Direito Privado, em tecnologia e métodos de gestão; b) produção e difusão de conhecimento em tecnologias de gestão social, por meio da realização de pesquisas, elaboração de material didático e publicações temáticas relacionadas à gestão, governança e controle sociais; c) assessoramento - via internet ou telefone - especialmente ao público especificado no item a) referente às temáticas alvo dos cursos e seminários. | 15/10/2007 | 31/01/2011 | 8.259.636,40 |

| | | | | | | |
|----------|--|---|--|------------|------------|----------------|
| 019/2008 | Secretaria de Estado de Cultura | Instituto Cultural Filarmônica | Desenvolvimento de atividades culturais para a sociedade, voltadas para a difusão da música clássica, por meio da criação, estruturação e manutenção de uma nova orquestra sinfônica para o Estado de Minas Gerais, de natureza privada e sem fins lucrativos, que se denomina Orquestra Filarmônica de Minas Gerais. | 29/01/2008 | 30/12/2018 | 180.853.844,09 |
| 020/2008 | Fundação Estadual do Meio Ambiente | Ambiente Brasil Centro de Estudos | Desenvolvimento do Programa Ambientação por meio do monitoramento e aperfeiçoamento nas instituições que o desenvolvem e implementação desse Programa em órgãos, entidades e edificações da administração pública de Minas Gerais. | 05/06/2008 | 31/01/2013 | 5.193.050,24 |
| 021/2008 | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social | Instituto de Cooperação e Educação ao Desenvolvimento | Implementar e monitorar as ações do "Programa Poupança Jovem", no estado de Minas Gerais, visando a aumentar a taxa de conclusão do ensino médio, preparando os jovens para o ingresso na vida adulta e oferecendo a eles a oportunidade de desenvolvimento pessoal e social. | 06/06/2008 | 31/12/2009 | 15.093.883,90 |
| 022/2008 | Fundação Estadual do Meio Ambiente | Fundação Israel Pinheiro | Desenvolvimento de atividades do Programa Minas sem Lixões, principalmente aquelas de apoio e assessoramento aos municípios na questão da gestão municipal para os resíduos sólidos urbanos voltados para elevação do nível de salubridade e preservação ambiental, bem como apoio para coleta de informações para o desenvolvimento de novas propostas à política Estadual de meio ambiente pelo órgão estadual parceiro. | 06/08/2008 | 31/12/2015 | 24.313.773,26 |
| 023/2008 | Secretaria de Estado de Educação | Instituto Cultural Sérgio Magnani | Contribuir para o desenvolvimento do protagonismo juvenil em Minas Gerais por meio de implantação e gestão administrativa e pedagógica do Plug in Minas - Centro Jovem de Artes, Esportes e Cultura Digital | 16/10/2008 | 31/12/2015 | 45.824.813,15 |

| | | | | | | |
|----------|---|--|--|------------|------------|---------------|
| 024/2009 | Secretaria de Estado de Defesa Social | Terra da Sobriedade- Associação de Atenção à Dependência Química | A implantação e a gestão de atividades relacionadas ao programa "PAPO LEGAL: Diálogos Comunitários para a Prevenção ao Uso e Abuso de Drogas" no Estado de Minas Gerais, integrando e fortalecendo uma rede social de prevenção ao uso e abuso de drogas por meio de articulação de representantes de instituições governamentais e de organizações da sociedade civil. | 19/03/2009 | 31/12/2014 | 8.920.430,69 |
| 025/2009 | Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude | Inst. Bras. p/ o des. Do Esporte, Educação e Cultura | Execução do Programa Minas Olímpica - Jogos Escolares de Minas Gerais, visando o aperfeiçoamento da gestão dos jogos, o aprimoramento do esporte escolar e a melhoria do nível técnico dos participantes. | 18/03/2009 | 31/12/2010 | 7.541.126,01 |
| 026/2009 | Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude | Inst. De Gestão Organizacional e Tec Aplicada | Execução do Programa Minas Olímpica JIMI-Jogos do Interior de Minas Gerais, visando o aperfeiçoamento da gestão dos jogos e a melhoria do nível técnico dos participantes. | 06/04/2009 | 31/12/2010 | 3.575.008,86 |
| 027/2009 | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social | Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais | Desenvolvimento, implantação e execução do Programa de Inclusão de Jovens – ProJovem Urbano nos municípios do Estado de Minas Gerais, compreendendo ainda as atividades de formação de educadores, gerenciamento e monitoramento das atividades pedagógicas. | 30/06/2009 | 30/04/2011 | 46.416.835,54 |
| 028/2010 | Fundação Estadual do Meio Ambiente | Ambiente Brasil Centro de Estudos | Desenvolvimento de atividades do Programa Centro Mineiro de Referência em Resíduos - CMRR, principalmente aquelas de estímulo ao empreendedorismo, minimização do impacto ambiental, fomento e apoio para coleta seletiva nos municípios, orientação para a gestão eficiente dos resíduos, fomento e disseminação do conhecimento sobre processos ambientalmente sustentáveis e promoção da inclusão social. | 18/06/2010 | 31/12/2011 | 254.400,00 |

| | | | | | | |
|----------|--|--|--|------------|------------|---------------|
| 029/2011 | Secretaria de Estado de Esporte e da Juventude | Inst. Bras. p/ o des. Do Esporte, Educação e Cultura | Execução dos Programas Minas Olímpica Jogos Escolares de Minas Gerais – JEMG e Minas Olímpica Jogos do Interior de Minas – JIMI, visando o aperfeiçoamento da gestão dos jogos, o aprimoramento do esporte escolar e a melhoria do nível técnico dos participantes, nos anos de 2011 e 2012. | 29/12/2010 | 31/12/2012 | 12.526.726,64 |
| 030/2011 | Secretária de Estado de Planejamento e Gestão | Instituto Travessia | Desenvolvimento e a estruturação de metodologia para a implantação, bem como o gerenciamento e execução, dos projetos do Programa Oficinas de Travessia, quais sejam: a) Porta a Porta; b) Escola Travessia; c) Professores da Família; d) Cidadania desde o Primeiro Dia; e) Currículo do Trabalhador; f) Com licença Vou à Luta; g) Escola Mineira de Habitação Popular; e, h) Rede Mineira de Inclusão de Jovens i) Agenda Mineira de Metas Sociais (AMMS). Estes projetos serão implantados e executados em nove municípios de Minas Gerais, sendo quatro da região metropolitana de Belo Horizonte e outros cinco municípios mais pobres do Estado. | 13/12/2010 | 29/02/2012 | 6.642.624,48 |
| 031/2011 | Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão | Instituto Travessia | Melhoria do atendimento do público alvo da Fundação Educacional Caio Martins, por meio de reestruturação técnica, bem como pela estruturação de estudos psicossociais dos alunos, avaliação dos profissionais, programas de capacitação voltados aos trabalhadores, proposta metodológica e realização de atividades complementares a escola regular. | 12/05/2011 | 30/04/2012 | 1.119.649,47 |
| 032/2012 | Secretaria de Estado de Cultura | Instituto Cultural Sérgio Magnani | Gestão compartilhada do Circuito Cultural Praça da Liberdade / Arte e Conhecimento, promovendo ações de comunicação, promoção de eventos, captação e geração de recursos e gestão estratégica de longo prazo do Circuito. | 23/06/2012 | 19/03/2015 | 12.142.893,79 |

| | | | | | | |
|----------|---|---|--|------------|------------|---------------|
| 033/2013 | Fundação Estadual do Meio Ambiente | Fundação Israel Pinheiro | Promover a manutenção, ampliar, monitorar e aperfeiçoar o Programa Ambientação dando continuidade ao processo de implantação, operação e melhoria contínua em instituições visando à redução na geração de resíduos, a segregação de materiais potencialmente recicláveis como papel, plástico, metal e vidro e redução no consumo de água, energia elétrica e papel A4, por meio de ações de mobilização, instrumentos de comunicação, formação, capacitação e acompanhamento das comissões setoriais, estabelecimento e monitoramento de metas e indicadores. | 19/03/2013 | 31/12/2015 | 2.895.554,15 |
| 034/2013 | Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão | Instituto Qualidade Minas | Desenvolvimento de atividades para implementar e disseminar o Modelo de Excelência da Gestão – MEG, da Fundação Nacional da Qualidade – FNQ, nas empresas, organizações e municípios mineiros, visando aumentar a competitividade destas e contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Estado de Minas Gerais. | 28/05/2013 | 31/08/2014 | 2.406.038,99 |
| 035/2016 | Secretaria de Estado de Segurança Pública | Instituto Jurídico para Efetivação da Cidadania | Estabelecimento de vínculo de cooperação entre as partes, tem por objeto a execução em co-gestão da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, viabilizando o desenvolvimento das Unidades e Programas de Prevenção Social à Criminalidade definidas pela SEDS/CPEC. | 20/04/2016 | 31/07/2017 | 26.980.002,77 |
| 036/2016 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Realizar ações que potencializem a formação oferecida pelo CEFART, em especial apoio à formação e extensão do curso de Música, apoio à formação e extensão do curso de Dança, apoio à formação e extensão do curso de Teatro, apoio às ações do Núcleo de Pesquisa em Artes Cênicas, apoio à formação complementar nas tecnologias do espetáculo e apoio à formação artística diferenciada, em consonância com as diretrizes de formação que são estabelecidas e acompanhadas pela Diretoria do Centro de Formação Artística e Tecnológica – CEFART, da Fundação Clóvis Salgado. | 17/06/2016 | 15/06/2017 | 1.186.908,43 |

| | | | | | | |
|----------|---|--|--|------------|------------|---------------|
| 037/2016 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Apoiar as políticas públicas culturais desenvolvidas pela Diretoria de Programação Artística da Fundação Clóvis Salgado, em especial apoio às ações de artes visuais, de cinema e realização de eventos artísticos. | 17/06/2016 | 15/06/2017 | 2.378.350,53 |
| 038/2016 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Apoiar às realizações da Fundação Clóvis Salgado que envolvam a participação da Orquestra Sinfônica de Minas Gerais – OSMG, do Coral Lírico de Minas Gerais – CLMG e da Cia de Dança Palácio das Artes – CDPA, de acordo com o direcionamento da Diretoria de Produção Artística. | 30/07/2016 | 29/01/2017 | 3.044.101,40 |
| 039/2016 | Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais | Instituto Elo | Auxiliar na concepção metodológica, divulgação, execução e avaliação das atividades de mobilização e mecanismos de participação popular desenvolvidas pelo Governo do Estado de Minas Gerais, com enfoque nas relacionadas aos Fóruns Regionais de Governo, instituídos pelo Decreto nº 46.774 de 9 de Junho de 2015. | 01/10/2016 | 15/08/2017 | 927.674,19 |
| 040/2017 | Secretaria de Estado de Esportes | Federação de Esportes Estudantis de Minas Gerais | Realização dos Jogos Escolares de Minas Gerais – JEMG para desenvolver o esporte educacional com o intuito de proporcionar, através da prática esportiva, o aperfeiçoamento de capacidades e habilidades indispensáveis ao processo de formação e de desenvolvimento humano dos estudantes do estado de Minas Gerais, por meio do fomento à prática de modalidades esportivas coletivas e individuais e para atletas com deficiência de diversos municípios. | 28/03/2017 | 28/03/2018 | 3.623.972,91 |
| 041/2017 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Apoio às realizações da Fundação Clóvis Salgado que envolvam a participação da Orquestra Sinfônica de Minas Gerais - OSMG, do Coral Lírico de Minas Gerais - CLMG e da Cia de Dança Palácio das Artes - CDPA, de acordo com o direcionamento da Diretoria de Produção Artística. | 23/06/2017 | 31/12/2019 | 33.291.766,98 |
| 042/2017 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Apoio à política pública cultural desenvolvida pela Fundação Clóvis Salgado relativas às Artes Visuais, ao Audiovisual e aos Eventos Culturais Artísticos, de acordo com o direcionamento da Diretoria de Programação Artística. | 23/06/2017 | 31/12/2019 | 630.113,20 |

| | | | | | | |
|----------|--|---|--|------------|------------|--------------|
| 043/2017 | Fundação Clóvis Salgado | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Realizar ações que potencializem a formação oferecida pelo CEFART, em especial (1) apoio à formação e extensão da Escola de Artes Visuais, (2) apoio à formação e extensão da Escola de Dança, (3) apoio à formação e extensão da Escola de Música, (4) apoio à formação e extensão da Escola de Teatro, (5) apoio à formação e extensão da Escola de Tecnologia do Espetáculo, (6) apoio à formação e pesquisa do Programa de Residência em Pesquisas Artísticas, (7) apoio às ações culturais formativas e de extensão, (8) apoio à formação artístico-pedagógica diferenciada e (9) apoio às ações do Centro Técnico de Produção, sempre em consonância com as diretrizes de formação que são estabelecidas e acompanhadas pela Diretoria do Centro de Formação Artística e Tecnológica – CEFART, da Fundação Clóvis Salgado. | 23/06/2017 | 31/12/2019 | 5.977.644,69 |
| 044/2017 | Secretaria de Estado de Segurança Pública | Instituto Elo | Co-execução de ações da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, propiciando o desenvolvimento das atividades das Unidades e dos Programas de Prevenção Social à Criminalidade definidos pela SESP/SUPEC. | 06/12/2017 | 11/02/2019 | 5.222.809,91 |
| 045/2017 | Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais | Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes | Realização de ações de requalificação e promoção do patrimônio cultural acautelado pelo Estado, de forma a garantir a apropriação e fruição pela sociedade dos conteúdos e dos edifícios da Fazenda Boa Esperança (Belo Vale) e do Palácio da Liberdade (Belo Horizonte), em articulação com a Praça da Liberdade, os edifícios públicos inseridos no perímetro protegido e os equipamentos culturais do Circuito Liberdade. | 30/12/2017 | 31/03/2020 | 2.369.283,61 |

| | | | | | | |
|----------|---|--|---|------------|------------|--------------|
| 046/2018 | Secretaria de Estado de Esportes | Federação de Esportes Estudantis de Minas Gerais | Realização dos Jogos Escolares de Minas Gerais – JEMG para desenvolver o esporte educacional com o intuito de proporcionar, através da prática esportiva, o aperfeiçoamento de capacidades e habilidades indispensáveis ao processo de formação e de desenvolvimento humano dos estudantes do estado de Minas Gerais, por meio do fomento à prática de modalidades esportivas coletivas e individuais e para atletas com deficiência de diversos municípios | 10/02/2018 | 31/12/2019 | 1.840.491,77 |
| 047/2018 | Secretaria de Estado Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais | Instituto Elo | Auxiliar na concepção metodológica, divulgação, execução e avaliação das atividades de mobilização e mecanismos de participação popular desenvolvidas pelo Governo do Estado de Minas Gerais, com enfoque nas relacionadas aos Fóruns Regionais de Governo, instituídos pelo Decreto nº 46.774 de 9 de Junho de 2015. | 10/04/2018 | 30/11/2018 | 7.150.239,54 |
| 048/2018 | Fundação Estadual do Meio Ambiente | Instituto de Gestão de Políticas Sociais | Apoio à FEAM na execução da política pública de gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), em consonância com as Políticas Nacional e Estadual de Resíduos Sólidos, visando a melhoria da qualidade de vida da população mineira e ambiental do Estado. | 03/05/2018 | 02/03/2020 | 2.509.538,65 |

Fonte: Elaboração própria.²⁸

²⁸ Informações extraídas de dados disponibilizados no sítio eletrônico da SEPLAG, endereço eletrônico: <http://www.planejamento.mg.gov.br/pagina/planejamento-e-orcamento/oscips-e-organizacaoes-sociais>, consulta realizada em 06 mai. 2020.