



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ – UFPI  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PRPG  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS – CCHL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA – PPGP

ALUÍSIO FREIRE DE OLIVEIRA JUNIOR

**ESTUDO DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS DO IFPA NO PERÍODO DE  
2015 A 2019: ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE E GESTÃO**

Teresina - Piauí  
Outubro/2020

ALUÍSIO FREIRE DE OLIVEIRA JUNIOR

**ESTUDO DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS DO IFPA NO PERÍODO DE  
2015 A 2019: ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE E GESTÃO**

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí como requisito para a obtenção do grau de mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ricardo Alaggio Ribeiro

Teresina - Piauí

Outubro/2020

## FICHA CATALOGRÁFICA

Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

O48e Oliveira Junior, Alúcio Freire de.

Estudo das parcerias interinstitucionais do IFPA no período de 2015 a 2019 : análise dos instrumentos de controle e gestão / Alúcio Freire de Oliveira Junior. – 2020.

154 f.

Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) –  
Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2020.

“Orientador: Prof. Dr. Ricardo Alaggio Ribeiro.”

CDD 352.8

ALUÍSIO FREIRE DE OLIVEIRA JÚNIOR

**ESTUDO DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS DO IFPA NO PERÍODO DE 2015 A 2019: ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE E GESTÃO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Alaggio Ribeiro.

Aprovado em 7 de outubro de 2020.

**BANCA EXAMINADORA**



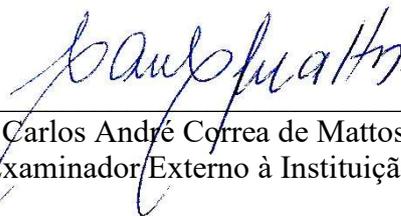
---

Prof. Dr. Ricardo Alaggio Ribeiro (UFPI)  
Orientador



---

Prof.ª. Dr.ª. Fabiana Rodrigues de Almeida Castro (UFPI)  
Examinadora Interna



---

Prof. Dr. Carlos André Correa de Mattos (UFPA)  
Examinador Externo à Instituição

*DEDICO ESTE TRABALHO*

*A minha esposa Patrícia Oliveira, companheira e amiga.*

*Aos meus filhos Rafaela e Nelson André, minhas fontes de inspiração.*

*Aos meus pais Aluizio e Glêse, pelas orações e apoio em todo tempo.*

*Aos meus sogros Nelson e Graça pelas orações.*

*A minha família e por uma educação com oportunidades para todos.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus fonte de água-viva obrigado pela sabedoria e capacidade concedidas e pelo privilégio para conciliar e administrar harmonicamente meus estudos e minha família.

Agradeço a quem muito me ajudou no caminho da elaboração científica: Ao meu orientador Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ricardo Alaggio Ribeiro que é exemplo de uma vida acadêmica séria e comprometida. Obrigado professor!

A Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Fabiana Rodrigues de Almeida Castro e o Prof<sup>o</sup> Dr. Carlos André Corrêa de Mattos (minha banca avaliadora) pelas contribuições e sugestões precisas, imprescindíveis e necessárias.

Ao Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. José Carlos Raulino Lopes pela participação na minha banca de qualificação, meu muito obrigado professor pelas importantes colaborações ao trabalho.

Ao Instituto Federal do Pará pela oportunidade dada aos técnicos do IFPA na realização deste Mestrado. Meu muito obrigado!

Ao Programa de Mestrado em Gestão Pública da UFPI, pela dedicação empreendida na realização deste curso.

Ao Pró-Reitor de Extensão do IFPA, Prof<sup>o</sup>. Fabrício Medeiros Alho, pela atenção dispensada à minha pesquisa.

Ao Coordenador da Auditoria Interna do IFPA, Samir Resque, pelo apoio e atenção dispensados para a realização deste mestrado, dando as condições necessárias, dentro do possível, para produção deste trabalho.

Ao Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Haroldo Bentes pela atenção dispensada, pelo incentivo e colaboração.

Aos meus colegas da Auditoria Interna do IFPA, companheiros que estão lutando, assim como eu, pela realização de seus sonhos. Obrigado pelo incentivo!

Aos meus colegas do mestrado, lembro de nossas aulas, debates e discussões, o incentivo que cada um dava ao outro. Essa experiência de cursar o Mestrado contribuiu para o nosso crescimento acadêmico e profissional. Desejo a todos felicidades e grandes realizações profissionais!

Aos professores e professoras do curso de Mestrado que tanto me ajudaram a me encontrar nesse emaranhado acadêmico.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Xaene Mendonça, diretora da Diretoria de Serviços de Alimentação Estudantil da UFPA, pela atenção e pronta liberação para defesa deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS AOS FAMILIARES E AMIGOS**

A minha querida mãe Glêse Mendonça de Oliveira, exemplo de fé e paciência. Mulher guerreira que está ao lado do meu pai tantos anos e é um exemplo da estabilidade familiar.

Ao meu pai Aluizio Freire de Oliveira, apesar de suas limitações, é um homem que me criou ensinando a ser honesto, paciente e, principalmente, ter fé e dedicar-me aos estudos.

A minha esposa querida, Patrícia Soraya Cascaes Brito de Oliveira, pelo companheirismo, amor e oração, mulher inteligente, profissional competente, principal responsável pelo meu crescimento profissional, me incentivando sempre, está ao meu lado todas as horas, você é meu maior exemplo de vida. Te amo!

A minha querida filha Rafaela Cascaes Brito de Oliveira. Minha princesa, tem as características da mãe, inteligente, amiga, profissional dedicada. Obrigado, filha, pelas palavras de incentivo, por ser minha filha e amiga! Quanto talento para cantar! És expressiva e diligente em tudo que faz.

Ao meu querido filho Nelson André Cascaes Brito de Oliveira pela inspiração, talento, inteligência, habilidade ao tocar o piano, você também é minha inspiração de vida. Obrigado filho!

Filhos, minha luta esperançosa por uma educação e uma sociedade melhor é para que vocês possam usufruir disso, mas entendendo que é preciso continuar a luta também se posicionando e lutando.

Aos meus irmãos Glesiomir Mendonça de Oliveira, homem lutador, talentoso, apesar da distância que mora é um bom filho, fica sempre preocupado com os nossos pais. Ao Gleucio Mendonça de Oliveira, filho amoroso, lutador, sempre buscando suas realizações. Saibam que os amo e oro sempre por vocês.

A todos o meu muito obrigado!

OLIVEIRA JUNIOR, Alúcio Freire de. **ESTUDO DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS DO IFPA NO PERÍODO DE 2015 A 2019: ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE E GESTÃO**. 2020. 154 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP), Universidade Federal do Piauí (UFPI) – Convênio UFPI e IFPA – Teresina - Piauí, 2020.

## RESUMO

Esta pesquisa objetivou analisar os instrumentos de controle e gestão constantes nas parcerias interinstitucionais celebradas pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA) no período de 2015 a 2019. O percurso metodológico teve como ponto de partida a revisão da literatura, cuja a base de dados escolhida foi o banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) de modo a identificar os autores mais estudados que discutem e analisam as mudanças ocorridas na gestão pública nas últimas quatro (04) décadas. Dentre os autores citados constam: Bobbio (2009), Bresser Pereira (1997, 2003, 2005), Faoro (2012), Matias Pereira (2012), Maximiano (2011), Montañó (2010), Oliveira Filho (2020), Paes de Paula (2005), Ramos (2015) e Santos e Rover (2019). A pesquisa traz uma abordagem qualitativa, do tipo bibliográfico e documental. Os documentos selecionados foram disponibilizados pela Coordenadoria de Relações Interinstitucionais (CORI) que é vinculada a Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) do IFPA, e pelo Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC). O cômputo desses documentos, nesse recorte temporal, foi de quarenta e quatro (44) celebrações com organizações públicas e privadas. O trabalho evidenciou vantagens e fragilidades nas celebrações, pois somente alguns documentos evidenciaram claramente os instrumentos de controle e gestão por meio de planejamento consubstanciados em planos de trabalho, os quais detalharam os objetivos, metas, acompanhamento e resultados do objeto das celebrações. Isso configurou, a luz do estudo realizado, como vantagens considerando a possibilidade de haver a troca de experiência, conhecimento e a valorização das organizações envolvidas. Contudo, o trabalho mostrou a necessidade do aprimoramento do controle para o acompanhamento das parcerias, por meio de mecanismos democráticos de participação e publicização, desde o momento do planejamento até os resultados do objeto celebrado, podendo oferecer maior transparência de todo processo. Para isso, a pesquisa sugeriu a implementação de um Comitê Gestor Interinstitucional, com a participação de pelo menos três (03) representantes das organizações envolvidas, com características colegiadas, para o acompanhamento e monitoramento do objeto das celebrações, o que poderá possibilitar o incremento da transparência dos atos da gestão, gerando melhores benefícios à comunidade acadêmica e conseqüentemente à sociedade.

**Palavras-Chave:** IFPA. Parcerias. Organizações Públicas e Privadas. Instrumentos de Controle e Gestão.

OLIVEIRA JUNIOR, Aluísio Freire de. **STUDY OF IFPA INTERINSTITUTIONAL PARTNERSHIP RELATIONS IN THE PERIOD OF 2015 TO 2019: ANALYSIS OF MANAGEMENT INSTRUMENTS**. 2020. 154 f. Dissertation (Professional Master's in Public Management) – Graduate Program in Public Management (PPGP), Federal University of Piauí (UFPI) – Covenant UFPI e IFPA – Teresina - Piauí, 2020.

## ABSTRACT

This research aimed to analyze the control and management instruments present in the interinstitutional partnerships celebrated by the Federal Institute of Education, Science, and Technology of Pará (IFPA) in the period from 2015 to 2019. The methodological path had as a starting point the literature review, whose database chosen was these dissertations of Coordination for the Improvement of High Education Personnel (CAPES) in order to identify the most studied authors who discuss and analyze the changes that have occurred in public management in the last four (04) decades. Among the authors cited are: Bobbio (2009), Bresser Pereira (1997, 2003, 2005), Faoro (2012), Matias Pereira (2012), Maximiano (2011), Montañó (2010), Oliveira Filho (2020), Paes de Paula (2005), Ramos (2015) and Santos e Rover (2019). The work brings a qualitative approach, with bibliographic and documentary types. The selected documents were made available by the Interinstitutional Relations Coordination (CORI), which is linked to the IFPA Extension Dean (PROEX), and by the Integrated Patrimony, Administration and Contracts System (SIPAC). The computation of these documents, in this time frame, was forty-four (44) celebrations with public and private organizations. The work showed advantages and weaknesses in the celebrations, because only a few documents clearly showed the instruments of control and management through planning embodied in work plans, which detailed the objectives, goals, monitoring and results of the object of the celebrations. This configured, based on the study conducted, as advantages considering the possibility of exchanging experience, knowledge and valuing the organizations involved. However, the work showed the need to improve control to monitor partnerships, through democratic mechanisms of participation and publicity, from the moment of planning to the results of the celebrated object, being able to offer greater transparency of the entire process. For this, the research suggested the implementation of an Interinstitutional Management Committee, with the participation of at least three (03) representatives of the organizations involved, with collegiate characteristics, for the follow-up and monitoring of the celebrations object, which may allow the increase of the transparency of management acts, generating better benefits for the academic community and consequently for the society.

**Key words:** IFPA. Partnerships. Public and private organizations. Control and management instruments.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

|                       |   |
|-----------------------|---|
| <i>Accountability</i> | Responsabilização, prestação de contas  |
| ACIA                  | Acoordo de Cooperação e Intercâmbio Acadêmico   |
| ACT                   | Acordo de Cooperação Técnica  |
| ACTs                  | Acordos de Cooperções Técnicas  |
| ACTC                  | Acordeo de Cooperação Técnico-científico  |
| ANATEL                | Agência Nacional de Telecomunicações  |
| ANEEL                 | Agência Nacional de Energia Elétrica  |
| ANP                   | Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis                             |
| <i>Apud</i>           | Citado por  |
| art.                  | Artigo  |
| ASMOGA                | Associação dos Moradores da Gleba Acultipereira   |
| AUDIN                 | Auditoria Interna   |
| BANESPA               | Banco do Estado de São Paulo  |
| BNDES                 | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social                                    |
| CAMPUS                | Conjunto das Unidades de Ensino, Terrenos e Residências que<br>Compõem uma Universidade |
| <i>CAMPI</i>          | Conjunto de Instituições de Ensino Superior   |
| CAPES                 | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior                             |
| CCHL                  | Centro de Ciências Humanas e Letras   |
| CEFET/PA              | Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará  |
| CEPIS                 | Centro de Piscicultura  |
| CESUPA                | Centro Universitário do Estado do Pará  |
| CF                    | Constituição Federal  |
| CGC                   | Cadastro Geral de Congtribuintes  |
| CGU                   | Controladoria Geral da União  |
| CND                   | Conselho Nacional de Desestatização   |
| CNPJ                  | Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica  |
| CNPQ                  | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico                           |
| COPIR                 | Coordenação para Promoção de Igualdade Social   |
| CORI                  | Coordenadoria de Relações Interinstitucionais   |
| CPATU                 | Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Úmido  |

|                    |  |
|--------------------|--|
| CVRD               | Companhia Vale do Rio Doce   |
| DAEB               | Diretoria de Avaliação da Educação Básica                              |
| DAS                | Direção e Assessoramento Superior                                      |
| <i>Déficit</i>     | O que falta preencher certo valor ou quantidade numérica.              |
| DOU                | Diário Oficial da União  |
| Dr <sup>a</sup> .  | Doutora  |
| Dr <sup>o</sup> .  | Doutor   |
| ENCCEJA            | Exame Nacional Para Certificação de Competências de Jovens e Adultos   |
| EMBRAPA            | Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária                            |
| <i>et al</i>       | E outros   |
| Etc                | Entre outras coisas, e o restante                                      |
| ETFPA              | Escola Técnica Federal do Pará   |
| FADESP             | Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa                       |
| FAPESPA            | Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas                      |
| FCPE               | Função Comissionada do Poder Executivo                                 |
| FIC                | Fundação Inicial Continuada  |
| FHC                | Fernando Henrique Cardoso  |
| FMI                | Fundo Monetário Internacional  |
| FUNAI              | Fundação Nacional do Índio   |
| FUNCEFET/PA        | Fundação de Apoio à Educação, Tecnológica, Pesquisa e Extensão do Pará |
| ICMBIO             | Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade                |
| IEC                | Instituto Evandro Chagas   |
| IEB                | Instituto Internacional de Educação do Brasil                          |
| IFPA               | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará            |
| IFRO               | Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia         |
| II                 | Dois em algarismo romano   |
| III                | Três em algarismo romano   |
| <i>Impeachment</i> | Este não poderá continuar exercendo as suas funções políticas          |
| IN                 | Instrução Normativa  |
| <i>in loco</i>     | No lugar   |

|                   |   |
|-------------------|---|
| INEP              | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio<br>Teixeira |
| INMET             | Instituto Nacional de Meteorologia  |
| IPB               | Instituto Politécnico de Bragança   |
| IPEA              | Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas                               |
| IV                | Quatro em algarismo romano  |
| IX                | Nove em algarismo romano  |
| <i>Lócus</i>      | Lugar, local  |
| LTDA              | Limitada  |
| <i>Management</i> | Gerenciamento   |
| MARE              | Ministério da Administração e Reforma do Estado                           |
| MEC               | Ministério da Educação e Cultura  |
| <i>MILLS</i>      | Empresa de estruturas e serviços de engenharia                            |
| nº.               | Número  |
| MPEG              | Museo Paraense Emílio Goeldi  |
| NAP               | Nova Administração Pública  |
| NET               | Empresa de Serviços de Comunicação S. A                                   |
| OCB               | Organização das Cooperativas Brasileiras                                  |
| ONG               | Organização Não Governamental   |
| ONGs              | Organizações Não Governamentais   |
| OSC               | Organização da Sociedade Civil  |
| OSCIP             | Organização da Sociedade Civil de Interesse Público                       |
| OSCIPs            | Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público                      |
| OSCs              | Organizações da Sociedade Civil   |
| OSs               | Organizações Sociais  |
| p.                | Página  |
| PA                | Sigla do estado do Pará   |
| PC                | Protocolo de Cooperação   |
| PDRAE             | Plano Diretor de Reforma do Estado  |
| PEC               | Proposta de Emenda à Constituição   |
| PI                | Protocolo de Integração   |
| PIB               | Produto Interno Bruto   |
| PND               | Programa Nacional de Desestatização                                       |

|                               |  |
|-------------------------------|--|
| PPGP                          | Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública  |
| PPI                           | Programa de Parceria de Investimentos  |
| PPDRGEA                       | Profissional em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos Agroalimentares        |
| PPPs                          | Parcerias Público Privadas   |
| PROEN                         | Pró-Reitoria de Ensino   |
| PROEX                         | Pro-Reitoria de Extensão   |
| Prof <sup>a</sup> .           | Professora   |
| Prof <sup>o</sup> .           | Professor  |
| PRPG                          | Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação  |
| PSDB                          | Partido da Social Democracia Brasileira  |
| R\$                           | Símbolo do real, moeda brasileira  |
| REDITEC                       | Reunião Anual dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação, Ciência e Tecnologia |
| S/A                           | Sociedade Anônima  |
| s/p                           | Sem Paginação  |
| SEAD                          | Secretaria do Estado de Administração  |
| SECTET                        | Secretaria de Estado de Ciência Tecnologia Educação Técnica e Tecnológica                |
| SEDUC                         | Secretaria de Estado de Educação   |
| SESCOOP                       | Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado do Pará                     |
| SEST                          | Secretaria Nacional de Controle das Empresas Estatais                                    |
| SETUR                         | Secretaria de Estado de Turismo  |
| SIPAC                         | Sistema de Patrimônio, Administração e Contratos   |
| SRF                           | Secretaria da Receita Federal  |
| <i>State-lead-development</i> | Desenvolvimento Liderado pelo Estado   |
| <i>Stricto sensu</i>          | Em Sentido Estrito   |
| SUS                           | Sistema Único de Saúde   |
| SUSIPE                        | Superintendência do Sistema Penal  |
| <i>Status</i>                 | Posição favorável na sociedade: consideração; prestígio                                  |
| TC                            | Termo de Convênio  |
| TCE                           | Tribunal de Contas do Estado   |

|                      |  |
|----------------------|--|
| TCU                  | Tribunal de Contas da União  |
| TER                  | Tribunal Regional Eleitoral  |
| TCT                  | Termo de Cooperação Técnica  |
| TCTs                 | Termos de Cooperações Técnicas   |
| TNC                  | Instituto de Conservação Ambiental - <i>The Nature Conservancy</i> do Brasil |
| UEPA                 | Universidade do Estado do Pará   |
| UFOPA                | Universidade Federal do Oeste do Pará  |
| UFPA                 | Universidade Federal do Pará   |
| UFPI                 | Universidade Federal do Piauí  |
| UFRA                 | Universidade Federal Rural da Amazônia                                       |
| UNAMA                | Universidade da Amazônia   |
| UNIFAP               | Universidade Federal do Amapá  |
| UNIFESSPA            | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará                                |
| US\$                 | Símbolo do dólar, moeda americana  |
| UTAD                 | Universidade Trás-os-Montes e Alto Douro                                     |
| V                    | Cinco em algarismo romano  |
| VI                   | Seis em algarismo romano   |
| VII                  | Sete em algarismo romano   |
| VIII                 | Oito em algarismo romano   |
| VIII                 | Oito em algarismo romano   |
| X                    | Dez em algarismo romano  |
| XI                   | Onze em algarismo romano   |
| XII                  | Doze em algarismo romano   |
| XIII                 | Treze em algarismo romano  |
| XIX                  | Dezenove em algarismo romano   |
| XX                   | Vinte em algarismo romano  |
| XXI                  | Vinte e um em algarismo romano   |
| XXIII                | Vinte e três   |
| <i>Welfare state</i> | Estado de Bem Estar Social ou Estado-providência                             |

## LISTA DE QUADROS

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| Quadro.1 | Delimitação da área de atuação do Estado  | 33  |
| Quadro.2 | Características e diferenciações das ONGs, OSCIPs e OSCs.   | 71  |
| Quadro.3 | Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2015  | 87  |
| Quadro.4 | Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2016. | 93  |
| Quadro.5 | Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2017. | 97  |
| Quadro.6 | Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2018. | 119 |
| Quadro.7 | Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2019. | 127 |

## LISTA DE FIGURA

|          |                           |    |
|----------|---------------------------|----|
| Figura.1 | Organograma da PROEX/IFPA | 82 |
|----------|---------------------------|----|

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>19</b> |
| <b>2. REFORMA DO ESTADO EM NÍVEL MUNDIAL NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990 E SUAS REPERCUSSÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....</b>         | <b>25</b> |
| 2.1 <b>O contexto da reforma do Estado em nível mundial nas décadas de 1980 e 1990.....</b>  | 25        |
| 2.2 <b>Características da reforma do Estado brasileiro da década de 1990.....</b>  | 30        |
| 2.3 <b>Movimento brasileiro de privatizações: reflexos nos governos Figueiredo a Bolsonaro.....</b>  | 43        |
| 2.4 <b>Conclusão.....</b>  | 51        |
| <b>3. PARTICIPAÇÃO DO TERCEIRO SETOR NO CENÁRIO POLÍTICO, ECONÔMICO E SOCIAL BRASILEIRO: REFLEXOS DO MOVIMENTO DA REFORMA DO ESTADO.....</b> | <b>53</b> |
| 3.1 <b>Estruturação e atuação do terceiro setor e a relação com a administração pública.....</b>   | 53        |
| 3.2 <b>O papel das ONGs e sua interface com a gestão pública: uma breve análise da relação com o movimento neoliberal.....</b>               | 58        |
| 3.3 <b>Estruturação das OSCIPs e OSCs no Brasil: influências e implicações nas políticas públicas sociais.....</b>                           | 63        |
| 3.4 <b>Conclusão.....</b>  | 73        |
| <b>4. ANÁLISE DO PANORAMA DE GESTÃO E ACOMPANHAMENTO DAS PARCERIAS DO IFPA NO PERÍODO DE 2015 A 2019.....</b>                                | <b>75</b> |
| 4.1 <b>Caminhos Metodológicos .....</b>  | 75        |

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 4.2 | <b>Breve histórico do IFPA e seus instrumentos de gestão: organização e características no acompanhamento e avaliação das parcerias interinstitucionais.....</b> | 78  |
| 4.3 | <b>Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2015: análise dos instrumentos de controle e gestão.....</b>                  | 86  |
| 4.4 | <b>Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2016: análise dos instrumentos de controle e gestão.....</b>                  | 92  |
| 4.5 | <b>Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2017: análise dos instrumentos de controle e gestão.....</b>                  | 97  |
| 4.6 | <b>Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2018: análise dos instrumentos de controle e gestão.....</b>                  | 118 |
| 4.7 | <b>Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2019: análise dos instrumentos de controle e gestão.....</b>                  | 127 |
| 4.8 | <b>Conclusão.....</b>  | 140 |
| 5   | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>   | 144 |
| 6   | <b>REFERÊNCIAS.....</b>  | 148 |

## INTRODUÇÃO

Este trabalho analisou como foram definidos os instrumentos de controle e gestão nas parcerias firmadas entre o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA) e as Organizações Públicas e Privadas no período de 2015 a 2019, e resultou da pesquisa realizada no curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública, na linha de pesquisa intitulada Instituições e Políticas Públicas, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí (UFPI) em convênio com o IFPA.

Dois motivos impulsionaram a realização desse trabalho. O primeiro motivo trata-se da experiência do autor na área pública, onde desenvolveu suas atividades na Auditoria Interna (AUDIN) do IFPA no período de maio de 2011 a janeiro de 2020. Nesse órgão de assessoria do IFPA trabalhava essencialmente, dentre outras atividades, a análise dos controles internos (processos de gestão) para avaliar a conformidade com a legislação vigente.

Na AUDIN tramitam relatórios de órgãos de controle, como os da Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e os da própria Auditoria Interna, onde nesses relatórios são apontadas possíveis inconsistências na celebração de parcerias celebradas entre o IFPA e as Organizações públicas e privadas, a exemplo do que foi apontado pelo relatório da CGU de demandas externas, elaborado em 2011, por meio do processo de nº. 00214.000006/2011<sup>1</sup> – 42 sobre o contrato estabelecido entre a fundação privada chamada Fundação de Apoio à Educação, Tecnológica, Pesquisa e Extensão do Pará (FUNCEFET/PA) do Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará e o então Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (CEFET), hoje, IFPA, quando do recebimento de recursos pela Fundação, originados do IFPA e a indevida destinação dos recursos previstos naquele contrato.

Outro fato identificado referiu-se que o então CEFET/PA, atualmente IFPA, e a Organização Não Governamental (ONG) Instituto de Olho no Futuro<sup>2</sup>, diante da possível violação do dever da ONG em prestar contas dos recursos recebidos pelo IFPA, caracterizando a inobservância ao Parágrafo único, do art. 70, da Constituição Federal (CF) de 1988<sup>3</sup>, no artigo

---

<sup>1</sup> Relatório de auditoria da CGU de 2011 que desencadeou em penalidades para os gestores do IFPA e a nomeação de intervenção federal do Instituto no ano de 2012.

<sup>2</sup> ONG que prestou serviço para o IFPA objeto do relatório de demandas externas da CGU de 2009. Relatório de demandas externas nº. 00190.032347/2009-78, citado no relatório anual de atividades da AUDIN no exercício de 2014 (p. 8-9). Disponível em: <<https://ifpa.ed.br/documentos-institucionais/audin/2365-raint-2014/file>>. Acessado em: 3 jun. 2019.

<sup>3</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acessado em: 1 jun. 2019.

(art.) 67 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993<sup>4</sup> e no art. 93, do Decreto Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967<sup>5</sup>.

Esses dois exemplos citados evidenciam que nem sempre a relação entre as organizações públicas e privadas é exitosa para a comunidade acadêmica, bem como para a sociedade, na medida em que algumas organizações celebram a cooperação com o Estado e iniciam os serviços, mas falham na execução por descumprimento de prazos, ausência de prestação de contas, como também existe a ineficiência do ente público por falta do planejamento e controle da execução nas celebrações de convênios, contratos e outros.

A segunda motivação para o estudo é a relevância social, porque as parcerias celebradas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, também devem ser foco de intenso acompanhamento, controle e avaliação, e que é de interesse analisar os processos que a administração pública adota para a prestação de contas à comunidade interna e externa, dando acesso e publicizando os resultados. Portanto, explorar fatos que envolvam a relação de parceria do IFPA com outras organizações oportunizam dar conhecimento à sociedade dos atos praticados pelo poder público.

Assim sendo, a escolha do IFPA/Reitoria como campo de pesquisa deveu-se ao fato da importância da instituição para o Estado do Pará que, além de levar o ensino e pesquisa, trabalha também processos de extensão relacionando-se com várias organizações públicas e privadas, mantendo cooperação com diversas entidades e que requerem um acompanhamento mais preciso do resultado das parcerias celebradas, principalmente quando envolvem transferência de recursos.

Nessa concepção, entre os autores citados, o estudo destaca a afirmação de Matias Pereira (2012) quando afirma que:

[...] os governos, além da preocupação permanente em elevar o nível do desempenho da gestão pública (disponibilizando cada vez mais bens e serviços, com menos recursos), devem dedicar uma especial atenção às questões que envolvem a ética, a moral e a transparência na administração pública (*accountability*<sup>6</sup>) (p. 1).

---

<sup>4</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acessado em: 1 jun. 2019. Lei de licitações 1993, regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

<sup>5</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acessado em: 1 jun. 2019. Decreto Lei de 1967, dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

<sup>6</sup> Segundo Matias Pereira (2012) “O termo *accountability* pode ser aceito como o conjunto de mecanismos e procedimentos que induzem os dirigentes governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações à sociedade, garantindo-se dessa forma maior nível de transparência e a exposição pública das políticas públicas” (p. 78).

Desta maneira, corroborando com as análises de Matias Pereira (2012) a influência do Estado na vida dos cidadãos é ampla, envolvendo responsabilidades que vão desde as condições de subsistência das pessoas até a preservação de bons costumes, sem eximir-se os governos de mostrar claramente sua atuação à sociedade, dando ênfase no desempenho transparente que a administração pública deve ter.

Para compreender e melhor traduzir o objeto de pesquisa, o trabalho partiu do referencial teórico que analisou as mudanças ocorridas na gestão pública trazidas pelo movimento chamado “Nova Administração Pública” (NAP), vivenciado no Brasil na década de 1990, que segundo Bresser-Pereira (1997) consistia na consolidação das ideias provenientes dos conceitos da administração privada à serem aplicadas na administração pública, defendendo a tese da melhoria dos serviços públicos, sendo essa concepção um dos elementos desencadeadores da reforma do Estado brasileiro.

Nessa perspectiva, o estudo analisou como a gestão pública ainda precisa avançar no processo de controle, monitoramento e avaliação dos bens, recursos e serviços públicos e isso depende de organização por meio de planejamento que defina claramente os instrumentos de controle e gestão que dê visibilidade, transparência e publicidade aos resultados que beneficie à comunidade acadêmica do IFPA, num primeiro momento e, em seguida a sociedade.

Assim, a pesquisa defendeu o argumento da responsabilização da administração pública para com a sociedade, e que incluem a: promoção do desenvolvimento no âmbito social, econômico, cultural, político, garantia dos direitos das pessoas e tratamento de igualdade para todos.

Em meio a esse cenário de reconfiguração do modelo de gestão pública, a pesquisa analisou como o contexto histórico, econômico e social influenciou a reforma do Estado brasileiro e reconfigurou a administração pública e a relação com as organizações públicas e, sobretudo com as entidades privadas. O objeto de pesquisa constituiu-se na análise dos instrumentos de controle e gestão do IFPA decorrente das celebrações firmadas com as organizações públicas e privadas, no período de 2015 a 2019.

Justifica-se o período pesquisado de 2015 a 2019 pela quantidade expressiva de documentos celebrados entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no período. Ressalta-se que algumas dessas parcerias, no período citado, encontram-se em vigência. Os documentos foram disponibilizados pela Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) na Coordenadoria de Relações Interinstitucionais (CORI), através do acesso ao Portal da PROEX e consulta ao Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC).

As categorias de análise para o trabalho foram definidas pelos seguintes elementos: tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, incidência de transferência de recursos financeiros, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração.

Diante do exposto, a metodologia de pesquisa é qualitativa, pois conforme os estudos de Chizzotti (2010):

a abordagem qualitativa parte do fundamento que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito (p. 79).

O objetivo da pesquisa qualitativa refere-se a “intervir em uma situação insatisfatória, mudar as condições percebidas como transformáveis, em que pesquisador e pesquisados assumam, voluntariamente, uma posição reativa” (CHIZZOTTI, 2010, p. 89). Assim sendo, o vínculo entre o pesquisador e objeto de pesquisa é essencial na busca pelo conhecimento, bem como a análise do contexto histórico enfatiza o sujeito como principal para o desenvolvimento do estudo.

O trabalho constatou a relevância do tema ao realizar o procedimento de pesquisa chamado de revisão bibliográfica que segundo Deslauriers e Kérisit (2008) trata-se de “[...] ler o que se escreveu sobre o tema e sondar os domínios teóricos que podem esclarecer a questão” (p. 135). Nessa perspectiva, identificou o grande número de teses e dissertações voltadas ao assunto inseridas na base de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Assim sendo, por meio desse procedimento de pesquisa foi possível delimitar o problema de pesquisa.

A partir da revisão bibliográfica foi possível delinear o referencial teórico da pesquisa, os autores citados foram: Bresser-Pereira (2003), Paes de Paula (2005), Montaña (2010), Matias Pereira (2012), dentre outros, os quais trabalham a questão da relação do Estado com outras organizações e suas implicações para a sociedade. Tais autores apontam que o Estado é responsável pelo controle dos seus atos, sejam eles através da abertura de espaços democráticos ou através da modernização e investimento estatal para atendimento das necessidades da sociedade.

A pesquisa é do tipo bibliográfica e documental. Nas análises de Fonseca (2002) “a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos” (p. 32), as obras selecionadas partiram da revisão

bibliográfica de obras que estudam sobre o objeto de pesquisa. A pesquisa documental segundo Cellard (2014) revela a importância de analisar o “[...] contexto no qual o texto em questão foi produzido, o autor e os autores sociais em cena, a confiabilidade do documento, sua natureza, sua lógica interna, etc.” (p. 296). Contudo, não foram esgotadas as análises, considerando as limitações de tempo para a elaboração desse estudo.

Nesse sentido, o presente trabalho objetivou responder a seguinte questão de pesquisa: como foram definidos os instrumentos de controle e gestão nas parcerias firmadas entre o IFPA e as Organizações Públicas e Privadas no período de 2015 a 2019? Para responder a essa questão foi necessário analisar os documentos que consolidaram as parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no período de 2015 a 2019 que é o objetivo geral desse trabalho.

A partir desse objetivo geral, foram definidos dois (02) objetivos específicos com o propósito de melhor compreender o ambiente em que se realizou a pesquisa, a saber: mapear as celebrações firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no período de 2015 a 2019 e identificar os instrumentos de controle e gestão a partir das celebrações efetivadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no período selecionado.

O estudo foi desafiador porque requereu do pesquisador uma breve análise da conjuntura social, política e econômica brasileira, já que é um fenômeno que precisa ser analisado a partir do contexto histórico partindo das décadas de 1970 e 1980 até a atualidade. Nesse sentido, este trabalho contribuiu com ações propositivas para a melhoria do controle dos serviços, no sentido de promover a melhoria no campo da administração pública capazes de intensificar processos democráticos, participativos e transparentes.

Diante do exposto, o estudo foi organizado em quatro (04) capítulos, sendo o primeiro a introdução, que apresenta a delimitação do tema, expondo na justificativa os motivos que levaram a pesquisa, o objeto de estudo, os objetivos geral e específicos, o problema de pesquisa, o percurso metodológicos escolhido e a apresentação dos capítulos.

O segundo capítulo apresentou uma breve análise da reforma do Estado em níveis mundial e suas repercussões no Brasil, a partir das décadas de 1980 a 1990, abordando os fatos históricos que desencadearam a busca pela consolidação das ideias neoliberais ocorridas nos países desenvolvidos e que foram capitaneadas pelos bancos internacionais de financiamento. O capítulo abordou também o movimento de privatização das instituições públicas brasileiras, ocorrida no início da década de 1980 até os dias atuais, influencias trazidas do movimento de reforma do Estado, suas consequências para a gestão pública ocorridas nos anos de 1980 e 1990.

O terceiro capítulo desenvolveu de maneira geral análises sobre as Organizações do Terceiro Setor no cenário brasileiro, crescimento dessas entidades no contexto do movimento de reforma do Estado, base legal, criação das ONGs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e suas atuações no Brasil.

O quarto capítulo analisou os documentos das celebrações realizadas pelo IFPA e as organizações públicas e privadas nos anos de 2015 a 2019. Nesse período, o estudo constatou que o IFPA celebrou quarenta e quatro (44) parcerias com várias entidades públicas e privadas. Cada documento foi identificado e analisado os instrumentos de gestão e controle estabelecendo uma relação com os aportes teóricos estudados.

## **2. REFORMA DO ESTADO EM NÍVEL MUNDIAL NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990 E SUAS REPERCUSSÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA**

Este capítulo apresenta uma breve reflexão sobre a reforma do Estado em nível mundial sucedida, principalmente, nas décadas de 1980 e 1990 que influenciaram a reforma do Estado brasileiro ocorrida mais fortemente a partir da década de 1990, que trouxeram mudanças na Administração Pública e a transferência de serviços das organizações públicas para as organizações privadas, cujo nome foi designado de privatização. O foco central do capítulo foi discutir como o contexto político, econômico e social nos países desenvolvidos influenciaram, decisivamente, tais mudanças no Brasil.

Para isso, o capítulo foi subdividido em quatro (04) partes: a primeira traz reflexões sobre o processo de reforma do Estado em nível mundial, vivenciado nas décadas de 1980 e 1990; a segunda aborda análises sobre o processo de reforma do Estado no Brasil, ocorrido na década de 1990, a terceira discorre sobre o programa brasileiro de privatizações, iniciado no princípio dos anos de 1980, estando em curso até os dias atuais e a quarta versa sobre as conclusões analíticas desse contexto histórico (político, econômico e social) fazendo a interface com o objeto de pesquisa.

### **2.1 O contexto da reforma do estado em nível mundial nas décadas de 1980 e 1990**

Compreender as transformações ocorridas mundialmente nos últimos quarenta anos e que levaram à profundas mudanças nos países, dentre eles também o Brasil, requer a compreensão da junção de vários fatores que corroboraram para uma nova maneira de atuação do poder público. Esse capítulo situou pontualmente as transformações nas formas de gestão pública dos países, promovida pelas consequências da Reforma do Estado em nível mundial.

Desta maneira, por volta dos anos de 1980, os países desenvolvidos como Estados Unidos e Inglaterra e mais tarde os países em desenvolvimento como o Brasil, México, Turquia, etc., tiveram suas responsabilidades aumentadas na obrigação de prover políticas públicas junto à sociedade, dentre as quais: saúde, educação, geração de emprego, etc. mas que ficaram comprometidos pela onda de mudanças mundiais, tais como: a crise do petróleo de 1979, a crise do socialismo caracterizada pelo fracasso das reformas soviéticas, o desenvolvimento da tecnologia e da comunicação no mundo, impondo novas condições das relações de trabalho e, principalmente, ao estabelecimento de novas regras dos governos dos países em vista ao crescimento das imposições do capitalismo mundial (LEME, 2010).

Uma nova ordem de caráter global foi implantada nos anos de 1980 imposta pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) às nações em desenvolvimento, tais nações eram formadas, principalmente, de países africanos, asiáticos e latino-americanos onde destacaram-se à época Brasil e México. Os fatos e as mudanças contextualizadas, foram capitaneadas, pelos Estados Unidos da América que interferia na política externa por meio do Banco Mundial e do FMI impondo regras aos países em desenvolvimento ou ainda chamados periféricos, para que se quisessem continuar recebendo financiamentos dos organismos internacionais deveriam ordenar suas economias, diminuir gradativamente a influência do Estado no mercado e, com isso, descentralizar a atuação do Estado, isso significaria transferir às organizações privadas responsabilidades que antes eram assumidas pelo Estado de caráter público para que se permitisse assim a liquidez de suas economias para pagamento das dívidas contraídas junto ao Banco Mundial e FMI e que assim atendessem ao interesse da hegemonia e crescimento da economia americana e dos países desenvolvidos (PEREIRA, 2010).

De acordo com as regras impostas pelas agências internacionais, tais como o Banco Mundial e o FMI, as medidas de ajustamento dos países dependentes dos financiamentos impunham uma reformulação da ação do Estado, conforme as afirmações de Pereira (2010):

[...] desprovido de qualquer (auto) crítica à atuação precedente do Banco (ou FMI) na região, sua mensagem central era a de que o Estado pós-colonial tornara-se excessivamente grande, ineficiente e intervencionista. O corolário implícito desse discurso era o de que a estratégia de substituição de importações – comumente denominada de desenvolvimento “conduzido pelo Estado” (*state-lead-development*) – havia fracassado. Sem indicar em nome de quais interesses tal trajetória havia sido seguida, o informe indicava como alternativa uma redução significativa do tamanho do Estado, a adoção da recuperação de custos em serviços públicos antes gratuitos e o aumento do controle privado sobre a economia (p. 246).

Nessa perspectiva, o pensamento das nações hegemônicas era de que as nações em desenvolvimento deveriam reestruturar seus governos diminuindo a intervenção do Estado na economia, mas tornando-o forte na regulamentação para que esse exercício regulador viesse a colaborar em uma nova intensidade no mercado.

Com o crescimento do ideário do Estado mínimo a América Latina era o continente com maiores problemas estruturais, pois as medidas impostas pelas agências internacionais citadas (Banco Mundial e FMI), a tornava cada vez mais dependente dos organismos de financiamentos e dos países soberanos, pois a vulnerabilidade na economia, o alto endividamento externo, o atraso tecnológico e a fragilidade estrutural geraram o envolvimento cada vez maior dos países latino-americanos nesse processo.

Diante disso, a comunidade internacional cria em 1989 o Consenso de Washington, sendo o economista John Williamson um dos arquitetos das proposições ali apresentadas, cuja finalidade, em tese, era combater as condutas e misérias dos países subdesenvolvidos, principalmente os da América Latina, dando assim, força ao pensamento neoliberal que se manifesta na mínima intervenção do Estado na economia através de sua retirada do mercado.

As propostas do Consenso de Washington caracterizaram-se, em sua totalidade, mais de caráter econômico do que social, pois as suas proposições não levaram em conta as especificidades dos países que buscaram a ajuda das instituições financeiras, sua atuação e objetivos são retratados nas afirmações de Leme (2010) que diz:

[...] dando precedência a uma visão economicista de tratar os problemas relativos ao Estado, seja no campo econômico, político, social e até mesmo cultural, as políticas sociais, como educação, saúde, distribuição de renda, eliminação da pobreza, dentre outras, não são, pelo Consenso, encaradas como políticas prioritárias a serem objeto direto da ação, mas, sim, seriam resultado ou “decorrência natural” da liberalização econômica (p. 20).

Ademais, tais mudanças ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, eram exigências não só dos países mais desenvolvidos e que não se restringiam somente ao campo econômico, mas também de muitos países que dependiam da força do capital internacional que eram compelidos a se readequarem na maneira como o Estado deveria funcionar.

É evidenciado também, nesse trabalho, que as políticas públicas adotadas pelos países neoliberais no contexto da reforma do Estado que ocorreram em nível mundial caracterizavam-se como políticas compensatórias. Essas são características da prática constante dos Estados liberais, como os Estados Unidos e Inglaterra, que são aqueles países favoráveis à abertura do mercado e a menor intervenção do Estado na economia, que deram origem ao Estado do bem-estar social ou *Welfare State*, manifestado pela efetivação de políticas sociais, sejam elas na área da saúde, educação, habitação, etc. para compensar os avanços promovidos pelo capital e que colocavam em posições distantes as categorias mais favorecidas da sociedade em detrimento das mais necessitadas, daí porque chamadas de políticas compensatórias. Essa análise é defendida por Matias Pereira (2012) quando afirma:

[...] as ações e estratégias sociais governamentais nos Estados que adotam políticas de cunho neoliberal, tendem priorizar políticas compensatórias, em programas focalizados, orientados para os segmentos menos favorecidos, que não se beneficiam do progresso social. Essas ações, em geral, não têm o poder de modificar as relações estabelecidas na sociedade (p. 226).

Além disso, as reformas exigidas pelo Banco Mundial e FMI aos países em desenvolvimento passavam cada vez mais pelo ajuste na estrutura e tamanho do Estado, pois a ordem era tornar a economia desses países aberta ao avanço do capital ou seja, transferir o domínio das atividades estatais a iniciativa particular, tornando assim os países subdesenvolvidos dependentes do financiamento mundial e isso atendia, sobretudo, aos interesses dos Estados Unidos que pretendia cada vez mais aumentar o seu domínio hegemônico. Nesse sentido, Pereira (2010) comenta que:

[...] os empréstimos do Banco para países de importância estratégica para os EUA (como Filipinas, Egito, Paquistão, Turquia, Marrocos, Tunísia, México, Argentina, Indonésia e Brasil) foram um dos meios pelos quais os interesses norte-americanos foram atendidos pelo Banco, na medida em que tais empréstimos totalizaram uma quantia muito superior à que os EUA estavam dispostos a fornecer bilateralmente. Além disso, os empréstimos do Banco também serviram aos interesses econômicos norte-americanos de longo prazo vinculados à construção de um sistema capitalista internacional desregulado (p. 247).

Nessa linha de raciocínio é possível perceber que a construção do modelo de desenvolvimento dos países dependentes do capital internacional esbarrou nos interesses dos países desenvolvidos, isso influenciou na formação da reforma do Estado dessas economias que se tornaram submissas a um projeto dominante que impunha regras que desconsiderava as características próprias das nações e assim dificultava e tornavam dependentes os seus desenvolvimentos.

Os anos de 1980 e seguintes ficaram marcados pelo aumento do endividamento dos países dependentes financeiramente do Banco Mundial e FMI. A imposição de normas para recebimento de recursos dos organismos internacionais deixou os países da periferia, como o Brasil, numa condição cada vez mais difícil porque lhes eram impostas regras de adequação de estruturação do Estado.

Essas regras deveriam ser colocadas em prática em curto espaço de tempo para que assim os financiamentos pudessem ser liberados, ou seja, impunham pressa às nações em desenvolvimento desconsiderando o tempo e as peculiaridades de cada nação para poderem adaptar-se à imposição dos credores internacionais.

Nessa esteira, Pereira (2010) enfatiza a seguinte observação:

[...] com a política de ajustamento, as condicionalidades institucionais passaram a envolver, simultaneamente, órgãos públicos de vários setores em diversos níveis de governo, com o objetivo de redesenhar por completo a

ossatura material do Estado. A gestão pública deveria se adequar ao ajuste macropolítico (p. 258).

Nesse sentido, a adequação aos interesses hegemônicos, a administração pública, sobretudo a brasileira, passou a funcionar de forma ordenada para que houvesse resultados benéficos à sociedade. A luz dessa lógica, foi necessário que o Estado dimensionasse sua atuação, pois sua interferência em todas as áreas não poderia ter um resultado satisfatório. Assim, o Estado deveria desempenhar sua ação nas atividades que lhe são exclusivas e transferir as atividades que podem ser exercidas por outras instituições, mas sob a orientação estatal. Nesse ponto de vista, Matias Pereira (2012) afirma que:

[...] é perceptível que a capacidade da administração pública de realizar e obter resultados em benefício da sociedade depende, em geral, do modo como se encontra estruturada. É sabido que a organização é o ponto de partida para o sucesso da administração pública. Nesse esforço de se organizar está implícita a necessidade de definir com clareza a dimensão, o papel e as funções do Estado. Um Estado com dimensões excessivas e que interfere em todas as áreas tende a não cumprir adequadamente as suas funções. Nesse contexto, um Estado inteligente é aquele que tem a capacidade de distinguir as funções essenciais, que somente cabe ao Estado executar, das funções acessórias, que podem ser exercidas por outras entidades, sob a supervisão do Estado, bem como as funções inúteis que, como tais, não fazem sentido nem têm razão de ser executadas (p. 118).

Desta maneira, a reforma do Estado ocorrida primeiramente em nível global seguiu como uma resposta a um antigo modelo estatal e às reivindicações dos países desenvolvidos, como os Estados Unidos e a Inglaterra, bem como de uma ascendente sociedade democrática e diversificada no fim do século XX. A inevitável tarefa de minimizar a ação do Estado na economia e a incidência da manifestação da globalização foram os agentes instigadores neste movimento.

As políticas introduzidas na década de 1980 em consequência da reforma do Estado para reequilíbrio fiscal e do balanço de pagamentos dos países em desenvolvimento, foram dirigidos com a exclusiva intenção de diminuir o tamanho do Estado, sua influência na economia e tornar possível a preponderância total do mercado.

O Banco Mundial e o FMI são os agentes financiadores dos países periféricos, tendo como principal avalista os Estados Unidos da América. Os financiamentos só foram feitos mediante uma série de ajustes que os países em desenvolvimento, aqui inserido o Brasil, deveriam fazer nas suas economias, tais como: abertura do mercado, menor ingerência do Estado e transferência de determinadas atividades para instituições particulares.

Em resumo, o movimento de reforma do Estado nas décadas de 1980 e 1990 caracterizou-se como um processo de expansão capitalista e atendeu à interesses principalmente dos países desenvolvidos, como Estados Unidos e Inglaterra, e que corroborou decisivamente para a implantação da Reforma do Estado no Brasil.

## **2.2 Características da reforma do Estado brasileiro na década de 1990**

Nesse tópico o trabalho abordou sobre a reforma do Estado brasileiro, suas características, influências recebidas, as razões evidentes para a reforma e a relação desta com a sociedade civil.

O contexto da formação do Estado brasileiro, sobretudo na administração pública, foi assentado em bases patrimonialistas e clientelistas, conforme as análises de Silva (2017). Nesse tipo de Estado, a camada social que detém o poder econômico e político, isto é, aqueles que regem e governam o país o fazem em causa própria tornando a coisa pública com características e feições privadas.

Contudo, compreender isso é necessário analisar o cenário histórico da formação do Estado brasileiro principalmente a partir do ano de 1500, data do descobrimento do Brasil. Segundo Faoro (2012) a origem da formação do Estado brasileiro provém da influência da colonização portuguesa, onde o rei era, ao mesmo tempo, rei e senhor feudal, tomando então decisões embasadas em critérios pessoais e subjetivos, como se fosse proprietário do reino, os bens públicos estavam sob o domínio e poder do rei, assim como todas as pessoas estavam sob a sua dominação.

Desta maneira, impelido pelo seu colonizador, o Brasil repetiu essa mesma lógica da política adotada por Portugal, tornando-se um Estado centralizador, presente na vida de todos as pessoas e exercendo o domínio na vida dos indivíduos, principalmente os mais pobres, devido estarem subservientes à influência das pessoas que detinham o poder, características essas marcantes ao modelo de organização patrimonialista e clientelista, ainda presentes até hoje no Brasil (FAORO, 2012).

Assim, já em meados do século XX, por volta das décadas de 1930 e 1960 pós-guerra, o Estado viveu um movimento chamado desenvolvimentismo<sup>7</sup> e que, em um primeiro

---

<sup>7</sup> De acordo com Najjar (2011) “Qualquer tipo de política econômica baseada na meta de crescimento da produção industrial e da infraestrutura, com participação ativa do estado, como base da economia e o consequente aumento do consumo” (s/p). Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/economia-pol%C3%ADtica-na-democracia-constitucional>>. Acessado em: 10 jun. 2018.

momento, promoveu a melhoria de vida das sociedades alcançando, em tese, um Estado Máximo, que é caracterizado pelo envolvimento do poder público em todas as instâncias de decisões de uma nação. Contudo, o crescimento econômico, de acordo com Bresser-Pereira (1997) foi distorcido, desencadeando um processo chamado de globalização<sup>8</sup>. Esse tipo de Estado foi melhor identificado nos países de primeiro mundo ou centrais, como por exemplo nos Estados Unidos da América e Inglaterra nas décadas de 1980 e 1990.

Já na década de 1980 o Estado antes tido como o provedor da prosperidade e do bem-estar social<sup>9</sup>, tornou-se o causador da diminuição das taxas de crescimento econômico, onde constatou-se o aumento do desemprego e da inflação, tornando a condição de vida precária (BRESSER-PEREIRA, 1997).

O cenário de crise, vivenciado também pelo Estado brasileiro, sobretudo na década de 1990, levou a ações que, segundo Bresser-Pereira (1997), eram neoconservadoras e que desencadearam a reforma econômica voltada para o mercado como condicionante para resolver os problemas econômicos e políticos, resultando na condição de um Estado mínimo (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Nessa lógica, o Estado mínimo foi compreendido como aquele que se envolve e intervém cada vez menos nas decisões de uma nação. Todavia, essa reformulação do Estado resultou em uma nova crise com a necessidade de reformulá-lo, visando torná-lo mais forte e provedor, conforme Bresser-Pereira (1997) quando afirma que o Estado é o “garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país” (p. 7).

Essa característica do Estado irrompeu no Brasil resistências de movimentos sociais e de intelectuais que lutaram pela democratização do país, onde defendiam que os direitos fossem considerados um bem universal, como, por exemplo, o movimento das “diretas já”, quando o país pela primeira vez, escolheria seus governantes pelo voto direto. Essas mudanças no Estado brasileiro tiveram principalmente influência externa, das mudanças ocorridas na Europa e

<sup>8</sup> Conforme Canegusuco-Jansen; Rotondaro-Jansen; Ulisses-Jansen (2005) globalização é uma “espécie de mercado financeiro mundial criado a partir da união dos mercados de diferentes países e da quebra das fronteiras entre esses mercados” (p. 406). Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-530X2005000300010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2005000300010)>. Acessado em: 10 jun. 2018.

<sup>9</sup> Segundo Coelho (2012) “É um tipo de organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção social e organizador da economia” (p. 80). Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=EfBwDgAAQBAJ&pg=PA80&lpg=PA80&dq=%C3%89+um+tipo+de+organiza%C3%A7%C3%A3o+pol%C3%ADtica+e+econ%C3%B4mica+que+coloca+o+Estado+como+agente+da+promo%C3%A7%C3%A3o+social+e+organizador+da+economia&source=bl&ots=x4Zt7w8UGa&sig=RzFcem-YFXgYzTaoCVulNtShepg&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwj38aXS08rbAhWFIJAKHe0PACoQ6AEIWTAK#v=onepage&q=%C3%89%20um%20tipo%20de%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20pol%C3%ADtica%20e%20econ%C3%B4mica%20que%20coloca%20o%20Estado%20como%20agente%20da%20promo%C3%A7%C3%A3o%20social%20e%20organizador%20da%20economia&f=false>>. Acessado em: 10 jun. 2018.

Estados Unidos da América com a consolidação dos Estados representativos, que de acordo com Bobbio (2009) o Estado representativo é caracterizado por duas linhas: o direito do voto universal e o desenvolvimento dos partidos políticos de maneira que reconfigurou o Estado com características mais liberais.

No Brasil o movimento pela democratização do país, principalmente nas décadas de 1980 e 1990, redundaram em grandes transformações econômicas, políticas e sociais que trouxeram o desafio da adequação do Estado às expectativas e necessidades da sociedade, provocando no Estado a busca pela organização para lidar com as grandes demandas da sociedade, revendo suas práticas administrativas e como estas se inter-relacionam com os interesses da população.

Nessa perspectiva, a proposta de tornar o Estado “melhor” teve como base o Plano Diretor de Reforma do Estado (PDRAE), criado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) em 1995, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), cuja intenção foi tornar o Estado “mais eficiente” e voltado às expectativas dos cidadãos, chamados “clientes”. Tal proposta, atendia a expectativa do capitalismo mundial, diminuindo a ação do Estado na economia, assumindo este um papel regulador e fiscalizador (RAMOS, 2015).

Nesse sentido, o Estado deveria passar por uma profunda transformação, visando a sua eficiência, de acordo com Bresser-Pereira (2003) – que à época, no Brasil, foi Ministro da Administração e Reforma do Estado. Isso poderia ocorrer, segundo os formuladores da reforma, por meio da chamada NAP ou Administração Pública Gerencial. Essa proposta pautava-se na visão de um Estado mínimo, funcionários especialistas e ideias trazidas da administração privada, visando a modernização e o aperfeiçoamento das ações públicas. Com esse pensamento Bresser-Pereira (2003) concebia o cidadão como cliente, onde o pensamento seria uma administração voltada à aproximação desse usuário dos serviços públicos. Esse pensamento tinha sintonia com as determinações das agências internacionais como observado anteriormente.

Partindo dessa concepção, para implantar a Administração Pública Gerencial foi necessário reformar o Estado a qual seria fundamental examinar quatro componentes essenciais “(a) delimitação de seu papel através dos processos de privatização, publicização e terceirização; (b) a desregulação; (c) o aumento da governança; e (d) o aumento da governabilidade” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 20).

Para Bresser-Pereira (1997) a delimitação do papel do Estado foi vista como a redefinição do seu poder de atuação e da sua abrangência, observou-se que o Estado atingiu um

número elevado de pessoal na administração pública, aumentando as despesas decorrentes desse incremento. Esse crescimento, mais fortemente observado na segunda metade do século XX, trouxe também a ampliação das responsabilidades do Estado, principalmente, na área social.

O fato de que o número de servidores e a força de trabalho economicamente ativa não se equiparar a carga tributária e ao Produto Interno Bruto (PIB) reflete, em parte, na questão de os servidores públicos terem uma qualificação e em consequência uma maior remuneração do que os trabalhadores da iniciativa privada. Mas, a principal referência a reforma do Estado deve-se ao papel deste, a sua delimitação. Dessa maneira, de acordo com Bresser-Pereira (1997) o Estado não devia atuar em todas as esferas, deixando alguns papéis para o setor público não estatal e para a iniciativa privada. Aqui claramente o ministro Bresser deixa claro os princípios neoliberais bem definidos na reforma do Estado brasileiro.

Neste sentido, Bresser-Pereira (1997) afirma que para delimitar o Estado era necessário separá-lo por áreas: as áreas exclusivas do Estado, os serviços sociais e científicos e a produção de bens e serviços para o mercado. Essas características que o Brasil passou a adotar impulsionou a redefinição da atuação do Estado.

O quadro 1 demonstra a proposta da delimitação do Estado brasileiro, visando a sua reforma:

Quadro 1. Delimitação da área de atuação do Estado.

|                       | Atividades Exclusivas de Estado | Serviços Sociais e Científicos | Produção de Bens e serviços para o mercado |
|-----------------------|---------------------------------|--------------------------------|--|
| Atividades Principais | ESTADO enquanto pessoal         | Publicização                   | Privatização                               |
| Atividades Auxiliares |                                 | Terceirização                  | →  |

Fonte: Quadro elaborado por Bresser-Pereira (1997, p. 22).

Para compreender as mudanças ocorridas pelo Estado brasileiro na década de 1990, conforme descrição no quadro 1, as Atividades Exclusivas de Estado são: o poder de polícia, o poder de legislar, de tributar, de fiscalizar, de defender a nação contra intervenções estrangeiras (BRESSER-PEREIRA, 1997). O autor ainda afirma que o Estado detém esses poderes decorrente do seguinte argumento:

[...] o Estado é uma entidade monopolista por definição. [Não foi por outra razão que Weber o definiu como a organização que detém o monopólio legítimo da violência]. Atividades exclusivas de Estado são, assim, atividades

monopolistas, em que o poder de Estado é exercido: poder de definir as leis do país, poder de impor a justiça, poder de manter a ordem, de defender o país, de representá-lo no exterior, de policiar, de arrecadar impostos, de regulamentar as atividades econômicas, fiscalizar o cumprimento das leis. São monopolistas porque não permitem a concorrência (1997, p. 22-23).

De acordo com os estudos de Bresser-Pereira (1997) existem também outras atividades que não são exclusivas do Estado, mas que este realiza e elabora políticas na área econômica e social. Mesmo não sendo todas as ações exclusivas do Estado, contudo como há transferência de recursos estatais para essas atividades, acabam tornando-se de fato exclusivas, elas são: a educação, a pesquisa científica, a previdência social, as artes, cultura.

Por último, ao analisar o quadro 1, o estudo observou uma terceira atividade que corresponde às atividades auxiliares do Estado. Para realizar atividades exclusivas e não exclusivas, o Estado necessita de atividades de serviços auxiliares, essas ações recaem nas atividades de limpeza, vigilância, transporte, processamento de dados e outras. Todas essas atividades devem passar por processos de licitação pública e entregues a terceiros para executá-las. Essas atividades recairiam em um grau competitivo, e segundo os reformadores, desencadeou considerável economia para o governo.

Em decorrência da delimitação do papel do Estado e suas atividades serem separadas por áreas, Bresser-Pereira (1997) afirma a necessidade de implementação dos processos de privatização, publicização e terceirização.

O primeiro processo, a privatização, foi impulsionado pela crise fiscal nos anos de 1980, caracterizado pelo aumento desenfreado das despesas estatais. Esse aumento de despesas cresceu proporcionalmente ao aumento de pessoal. Visando debelar a crise instalada, o Estado então passou a transferir os seus serviços às empresas privadas, tal processo seria justificado pela percepção da maior eficiência das empresas da iniciativa privada na execução de seus serviços.

Dessa forma, o Estado com características gerenciais teria a oportunidade de fazer caixa para minimizar a crise fiscal instalada na ocasião. Esse processo de transferência de alguns serviços à iniciativa privada nomeou-se de privatização, modelo constitutivo da reforma “implantada” pelos países desenvolvidos.

A delimitação do Estado abrangeria um outro processo que corroboraria na implementação da delimitação das áreas do Estado para a sua reforma nomeada de publicização. Para entender tal processo, Bresser-Pereira (1997) afirma que, dentre as áreas de atuação do Estado existem as atividades de caráter sócio econômico, onde essencialmente essas áreas dependem do financiamento público para se manterem. Essas atividades englobam as áreas da

saúde, educação, pesquisa científica, radiodifusão, cultura, artes. Tais atividades embora não exclusivas do Estado, não podem ser transferidas ou vendidas as organizações privadas com fins lucrativos, já que são financiadas pelo Estado, ou seja, essas atividades passaram a ser exercidas pelas entidades públicas não estatais (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Esse processo de publicização foi operacionalizado por instituições do Terceiro Setor para atender, estrategicamente, o que os reformistas pretendiam alcançar as chamadas eficiência e governança do aparelho estatal. Nesse sentido, cita-se três categorias: descentralização, organização social e parceria (MONTAÑO, 2010).

O processo de reforma do Estado brasileiro, principalmente da década de 1990, evidenciou mais um princípio da ideia neoliberal, a terceirização. O Estado, para executar suas atividades fim, tais como: legislar, fiscalizar, regular etc., e realizar suas atividades meio, dentre elas: a educação, saúde, fomento às ciências, as artes, etc., necessita do apoio de algumas atividades sem as quais ficaria inviável ou prejudicado a efetividade das atividades fim e meio, essas atividades auxiliares seriam: serviços de limpeza, vigilância, transporte, etc.

Esses serviços podem ser exercidos por terceiros e que para selecioná-los deveria ser estabelecido o processo de licitação para escolha da melhor proposta de prestação de serviços ao Estado. Dessa maneira, a execução de serviços auxiliares por terceiros, beneficiaria, em tese, o governo, tanto em termos econômicos como em termos de efetividade dos serviços (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Ainda no contexto da reforma do Estado, Bresser destaca também a questão da desregulamentação que envolve a menor influência do Estado na legislação e fiscalização dos serviços públicos. Em resumo, o Estado foi diminuindo em sua atuação e isso era o propósito dos formuladores reformistas. A regulamentação é vista como uma ação importante do poder público em que o Estado deve atuar, principalmente, nas atividades estratégicas como, por exemplo, meio ambiente e comércio exterior (BRESSER-PEREIRA, 1997).

O pensamento e a luta dos economistas liberais, a priori, é com os excessos de regulação do Estado, ao argumentarem que o mercado pode coordenar a economia sozinho sem a necessidade da intervenção estatal. A regulação, então, para a agenda liberal é vista como um processo com duas finalidades, conforme apontam os estudos de Bresser-Pereira (1997) ao afirmar que:

[...] para a agenda liberal tornava-se, agora, necessário, ao mesmo tempo desregular e regular: desregular para reduzir a intervenção do Estado; regular, para viabilizar a privatização. Em qualquer das circunstâncias, o problema continuava o dos limites da intervenção do Estado no mercado (p. 33).

A regulamentação em atividades exclusivas do Estado de certo continuará ocorrendo, segundo os argumentos de Bresser-Pereira (1997), mas os limites para a regulamentação e as áreas a desregulamentar constituíam os assuntos de grande interesse do neoliberalismo. Para o movimento econômico-liberal a desregulamentação era vista como uma oportunidade de grande expansão do capitalismo, ou seja, quanto mais o Estado deixar de influenciar no mercado e abrir o caminho para a privatização, melhor seria para os interesses da iniciativa privada.

Aqui o problema maior é que os interesses privados ao se sobrepor aos interesses da sociedade como coletivos, é que uma grande parcela da sociedade, ou seja, os mais economicamente frágeis sofrem com as perdas de direitos e serviços de boa qualidade para atender suas necessidades.

Nesse sentido, o Estado não pode prescindir de regular as atividades em que lhe são exclusivas. A desregulamentação não pode atender apenas a um grupo de interesses, mas deve, sobretudo, atender às aspirações e anseios de toda a sociedade.

O terceiro argumento apontado por Bresser-Pereira (1997) é a questão da governança, que constitui-se nas condições administrativas e financeiras para governar. Referido autor apontou que a crise de governança é um dos motivos para se efetivar a reforma do Estado, já que se constituía na consequência da crise fiscal vivenciada pelo Brasil nos anos de 1980 onde tornou o país com sérias dificuldades para governar devido ao aumento do endividamento público e a desordem administrativa estatal vivida pelo país.

As afirmações de Bresser-Pereira (1997) revelaram que para alcançar a governança e obter sucesso na reforma administrativa, o Estado deveria se tornar mais forte, ainda que menor, sob as seguintes condições:

[...] (a) mais forte financeiramente, superando a crise fiscal que o abalou nos anos 80; (b) mais forte estruturalmente, com uma clara delimitação de sua área de atuação e uma precisa distinção entre seu núcleo estratégico onde as decisões são tomadas e suas unidades descentralizadas; (c) mais forte estrategicamente, dotado de elites políticas capazes de tomar as decisões políticas e econômicas necessárias; e (d) administrativamente forte, contando com uma alta burocracia tecnicamente capaz e motivada (p. 44).

Como se observa nos princípios citados, o estudo verificou que a reforma do Estado brasileiro foi fortemente influenciada pela reforma do Estado desenhada pelos administrativistas mundiais, pois compunha em um de seus pilares a governança que, para os teóricos do movimento, constituía na capacidade administrativa e financeira de um governo para governar.

A pesquisa compreendeu que não só um Estado precisa estar financeiramente forte e administrativamente equilibrado para aplicar corretamente as políticas públicas necessárias à uma nação, mas também precisa estar em sintonia com as camadas sociais para que, democraticamente, possa colocar em prática uma reforma que atenda às necessidades de todas as camadas da população.

No aspecto da governança, a reforma do Estado brasileiro necessitou de um amplo esforço do governo para trabalhar a reformulação de sua estrutura administrativa, melhorando os serviços e dividindo a atuação do Estado em áreas, como também a diligência do poder público para equacionar o *déficit* fiscal, situação essa que não era só um problema do Brasil, mas de todos os países que implantaram e tentaram levar adiante a reforma como o Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália, Estados Unidos, dentre outros.

Por último a reforma do Estado envolve a questão da governabilidade que, segundo Bresser-Pereira (1997), refere-se à capacidade política de governar, é a relação de legitimidade do Estado e do seu governo perante a sociedade. Segundo o referido autor a governabilidade tem relação direta com a governança, pois a crise fiscal do Estado nos anos de 1980, no Brasil, foi também uma crise de governabilidade. Se a governança, em termos gerais, refere-se as condições administrativas e financeiras de um governo para colocar em prática as políticas públicas, sem essas condições a governabilidade fica comprometida e assim também é o raciocínio em uma situação inversa.

Ainda segundo o pensamento de Bresser-Pereira (1997) para que haja condições de governabilidade, é necessário que as instituições públicas estejam funcionando adequadamente, haja uma relação de transparência dos políticos perante à sociedade e o próprio governo estabeleça um pacto social que permitirá então o recebimento do apoio da população para o empreendimento das políticas públicas. Evidentemente que essa relação não é simples, como teoricamente se coloca a afirmativa de Bresser, porque a sociedade é formada por sujeitos, por grupos políticos que pensam de uma maneira diferente e esse processo é contraditório como a própria sociedade o é.

A Reforma do Estado também requereu de todos os governos que assim tentaram colocar em prática as ideias reformistas uma profunda reflexão e mudança de atitude perante a sociedade, essa atitude foi ainda mais exigida dos países da América Latina no caso o Brasil, pois houve a necessidade do governo brasileiro de mudar a sua atuação em vista à realidade de colocar o Estado brasileiro na linha do desenvolvimento. Esse era o argumento dos reformadores que seguiam as orientações das agências internacionais como o FMI e o Banco Mundial.

Desta maneira, a governabilidade constituiu-se em um fator importante na implantação da Reforma do Estado brasileiro, conforme interpretação e estudos de Bresser-Pereira (1997) a reforma envolveu as seguintes condições:

[...] reformar o Estado para lhe dar maior governabilidade é torná-lo mais democrático, é dotá-lo de instituições políticas que permitam uma melhor intermediação dos interesses sempre conflitantes dos diversos grupos sociais, das diversas etnias quando não nações, das diversas regiões do país (p. 51).

Assim, na visão de Bresser-Pereira (1997) a governabilidade constituiu-se nas condições efetivas de um governo para colocar em prática as políticas sociais à sociedade, sua existência depende da aproximação do governo com todas as representações sociais, uma necessária transparência política envolvendo os políticos, os partidos políticos e suas interlocuções com todas as classes sociais existentes.

Nessa concepção, torna-se inviável um processo de reforma do Estado sem o apoio da sociedade que compreende o bom funcionamento das instituições, o apoio do legislativo, do judiciário, dos meios de comunicação e, sobretudo, de toda sociedade.

Contudo, as ideias do movimento de reforma do Estado brasileiro com a implementação da Administração Pública Gerencial frustraram-se, pois, o aperfeiçoamento e eficiência amplamente divulgados ficaram distantes de uma aproximação das decisões do governo com os cidadãos. As decisões continuaram a ser centralizadas, ficando nas mãos de tecnocratas e burocratas do governo. O patrimonialismo e o clientelismo ainda continuaram a fazer parte da cultura político-administrativa da nação (PAES DE PAULA, 2005).

Nessa linha de pensamento, Paes de Paula (2005) afirma que o desafio está estabelecido no sentido de compatibilizar as ações gerenciais, administrativas e financeiras direcionadas a eficiência estatal e a inserção da sociedade civil nas decisões estratégicas e na formulação de políticas públicas.

Para Bresser-Pereira (1998) *apud* Paes de Paula (2005) a NAP se diferencia da Administração Pública Burocrática, onde esta efetiva princípios que levaram a ineficiência estatal como: lentidão, auto-custo, pouco ou nada orientada para o atendimento do cidadão. Já a NAP efetiva os princípios do gerencialismo. Assim, conforme Bresser-Pereira (1998) *apud* Paes de Paula (2005), o movimento da Administração Pública Gerencial possui como principais objetivos:

[...] melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia; garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados; garantir a autonomia e capacitação gerencial do administrador público; assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade (p. 131).

Ainda de acordo com as análises de Bresser-Pereira (1998) *apud* Paes de Paula (2005) para o alcance desses objetivos, esse novo modelo chamado administração pública gerencial deveria apresentar as seguintes características:

[...] administração profissional, autônoma e organizada em carreiras; descentralização administrativa; maior competição entre as unidades administrativas; disciplina e parcimônia no uso dos recursos; indicadores de desempenho transparentes; maior controle dos resultados; ênfase no uso de práticas de gestão originadas do setor privado (p. 131).

A questão da descentralização administrativa abordada por Bresser-Pereira (2005) também é destacada na proposta de reforma do Estado, pois o alcance da eficiência administrativa, dentre outras questões, gerou a necessidade do Estado descentralizar a sua atuação, delegando a outras instituições responsabilidades que antes eram de atribuição do ente público. Essa questão revela que o Estado deve estar atento ao processo de descentralização para não incorrer na sua desresponsabilização na efetivação de políticas públicas e em possíveis problemas futuros na prestação de contas das instituições que recebem recursos públicos ou que promovam serviços delegados pelo poder público.

O Estado brasileiro, segundo o movimento da Administração Pública Gerencial, para alcançar um estágio de eficiência administrativa deveria traçar objetivos para se adequar e se reformular administrativamente.

A ampliação da questão das descentralizações ou ainda a chamada descentralização administrativa, abordada por Bresser-Pereira (1997), constituiu-se em um dos requisitos para o alcance dos objetivos da Administração Pública Gerencial.

Assim, reafirmando as postulações anteriores de Bresser-Pereira (1997) o Estado, da década de 1990, exigia a superação do problema da delimitação do seu tamanho, a redefinição do seu papel regulador, a recuperação da governança e o aumento da governabilidade.

Nesse sentido, a redefinição do tamanho do Estado, significou associar as ideias de privatização<sup>10</sup>, onde este Estado delegaria aos entes privados serviços e responsabilidades que eram atribuições exclusivas estatais (BRESSER-PEREIRA,1997).

A reforma do Estado implicaria numa profunda reestruturação das atividades de responsabilidades do poder público, onde o governo passaria a submeter certas atribuições à iniciativa particular, que era um dos eixos trabalhados do processo reformista, isso exigiria o apoio de todas as representações da camada social, principalmente a empresarial. Além do mais, os organismos internacionais de financiamento ditavam o ritmo das reformas que, sem a sustentação dos financiamentos, tornava-se inviável aos países em desenvolvimento colocarem em prática seus investimentos.

Assim, as mudanças propostas para a reforma do Estado coincidem com a permanência do Estado mínimo, mas com uma diferença que é a inserção do modelo privado na configuração da administração pública. Essa característica foi bem evidenciada na reforma do Estado brasileiro.

Ao discutir a reforma do Estado o estudo entendeu que esse processo foi influenciado pelas imposições da ideologia neoliberal e do grande capital mundial, comandado pelas grandes potências desenvolvidas e colocadas em prática pelos organismos de financiamento internacional, esse movimento gerou resultados na implementação das políticas sociais do Brasil, cuja as ações na educação, saúde e previdência, por exemplo, passaram a seguir uma lógica mercantil ou comercial.

Essa análise, então, fica evidenciada nas afirmações de Ramos (2015), quando afirma:

[...] a ação ofensiva a partir da utilização dos meios de comunicação buscava desqualificar a atuação do Estado e convencer a sociedade de modo geral da urgente necessidade de uma administração gerencial balizada pelos princípios da eficiência e da qualidade. Sob essa perspectiva, os processos de gestão, a contratação de pessoal, o regime de previdência dentre outras questões, seguiriam a lógica mercantil (p. 89).

Nessa perspectiva, segundo os estudos de Duarte e Silva (2014) os defensores da reforma do Estado argumentavam que a vivência de um ambiente pré-reforma gerencial passava, dentre outras, pelas seguintes circunstâncias:

---

<sup>10</sup> Bresser-Pereira (1997) diz que “É um processo de transformar uma empresa estatal em privada” (p. 19). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>>. Acessado em: 5 maio 2018.

[...] O crescimento descontrolado das despesas estatais fez com que os serviços que, até então, deveriam ser oferecidos pelo Estado ficassem mais e mais ineficientes e, sobretudo, insuficientes para atender à demanda da população. Tal desequilíbrio legitimou a necessidade de mudanças no sistema gerencial estatal, em prol de torná-lo melhor e mais moderno (p. 72).

A transferência para o setor privado de atribuições antes especialmente desenvolvidas pelo Estado tiraria uma sobrecarga de responsabilidades que, em tese, o tornaria mais “leve”, mais “eficiente”, tendo o setor público que assumir atribuições de gerenciamento da cessão dessas tarefas, por isso justificaria a denominação de Administração Pública Gerencial.

O setor público ao passar para o setor privado os serviços de sua responsabilidade tinha como expectativa a tão esperada “excelência”, isso tornaria possível, também, em tese, a minimização dos gastos que a administração pública já não suportava mais. Essa situação era responsável, segundo o governo do ex-presidente FHC, pelo aumento da sua dívida interna (crise fiscal). Assim, ficaria menor o papel da administração pública que cederia sua maneira de ser um prestador de serviços para exercer uma função gerencial.

O Estado considerado burocrático tinha para si uma séria de responsabilidades, as quais, no pensamento neoliberal não conseguia atender de maneira satisfatória e, com a reforma, passaria a denominar-se de Estado gerencial exercendo plenamente as ideias e ideologia dominantes.

A característica marcante desse Estado era que intervisse minimamente na sociedade, principalmente nas questões econômicas, passando a responsabilidade de suas funções para entes privados, isso, para os reformuladores, aliviaria a carga de suas atribuições e despesas quando, teoricamente, passaria a prestar melhores serviços.

A sucessão de transferência das funções do Estado para organizações particulares, sob o argumento que esses procedimentos melhorariam a administração pública, provocou uma séria de desregulações no papel que seria do próprio ente público. Essas questões não receberam o apoio unânime de políticos e partidos de esquerda, estudiosos, intelectuais, etc., tornando a tese da governança, na perspectiva dos reformadores, comprometida.

A pesquisa observou que apesar do movimento da administração pública gerencial ter iniciado na Inglaterra e nos Estados Unidos, ele se disseminou pela Europa e América Latina, citamos o Brasil, passando a representar o anseio às respostas de desenvolvimento dos mais diversos tipos de organizações, empresas e governos pelo mundo, embora tal processo tenha sido colocado em prática distanciando-se, muitas das vezes, da participação de toda a sociedade.

Trazendo a questão da influência do movimento neoliberal para a América Latina, no caso brasileiro, o estudo constatou que a transferência da implementação de políticas públicas

envolveu a influência do Estado em decorrência dessas decisões junto aos seus cidadãos. Essa interpretação é afirmada por CLAD (1998) *apud* Matias Pereira (2012) quanto a forma de atuação do Estado que implicou na seguinte situação:

[...] distintos fatores concorrem para a fragilidade do Estado na América Latina, como, por exemplo, a carência de instituições sólidas; a falta de uma cultura democrática arraigada; a debilidade do sistema produtivo e do financiamento do Estado; o crescimento da pobreza e a rede internacional de influências e pressões. Observa-se que os poderes na sociedade e do próprio Estado comumente situam-se fora ou acima de sua formalidade jurídica. Nesse sentido, a proposta de tornar a administração pública responsável através do controle social é uma medida bastante oportuna e conveniente para o Estado, visto que isso irá contribuir para que supere a crise de governabilidade que enfrenta na atualidade. Dessa forma, o Estado poderá relegitimar-se política e socialmente, por meio da incorporação dos cidadãos aos negócios públicos. Essa proposta supõe que quanto mais se envolvam os cidadãos no debate público, e se criem canais de participação social, mais o setor público verá ampliada sua capacidade de ação (p. 109).

Desta forma, o estudo considerou que os desafios são imensos para os Estados nacionais superarem os problemas, sobretudo, os sociais, para isso a administração pública precisa buscar o aperfeiçoamento da gestão, isso implica transparência, participação coletiva de diversas alas governamentais e não governamentais da sociedade, fortalecendo a democracia participativa.

Os países devem estar preparados para responder às crescentes demandas da sociedade, tais pleitos passam pela organização de suas economias e a atenção ao ritmo de mudanças que afetará a sociedade. Essa análise é compartilhada nos estudos de Figueiredo e Nóbrega (2002) quando afirmam:

[...] nos dois últimos séculos, as mudanças tecnológicas no processo produtivo desempenharam um papel fundamental na expansão do número e da diversidade de produtos, bem como na conseqüente geração de riquezas. Essas mudanças provocaram a necessidade de a gestão pública acompanhar as tendências do crescente controle, precisão e articulação com as quais as atividades produtivas puderam ser efetivadas, aliadas à redução de custos de equipamentos e de capital (p. 226).

Nessa acepção, o movimento da administração gerencial teve como objetivo o fortalecimento da eficiência estatal através da aplicação de conceitos da administração privada, contudo, essa participação não denotou uma aproximação mais participativa com a sociedade na elaboração das políticas públicas, conforme infere os estudos de Paes de Paula (2005), quando diz “[...] um aparelho do Estado com características participativas deve permitir a

infiltração do complexo tecido mobilizatório, garantindo a legitimidade das demandas populares” (p. 44).

A pesquisa constatou que o Estado brasileiro, no século XXI, continua a ser um importante promotor, regulador e fiscalizador das políticas sociais, seja atuando de forma direta, ou exercendo o seu poder nas áreas exclusivas, no investimento das atividades meio e nos serviços auxiliares. Contudo, as políticas públicas sociais precisam avançar no sentido da garantia dos direitos e minimização das desigualdades que a reforma do Estado na década de 1990 por si só não garantiram.

É importante ressaltar que a garantia dos espaços democráticos se torna importante para o estabelecimento da confiança da população nos seus governos e, a abertura de espaços de governança, pode contribuir para que isso ocorra. Contudo, a pesquisa verificou que a reforma do Estado na década de 1990 e a implantação da Administração Gerencial não valorizaram a dimensão social, embora em tese, intencionavam isso no discurso, mas em nenhum momento consultaram a sociedade para a implementação desse plano de reforma, o “pacote” de mudanças já estava pronto e, o que restava a sociedade, era sentir seus efeitos que, infelizmente, não geraram para o povo brasileiro, principalmente os mais pobres, satisfação e atenção as questões sociais.

### **2.3 Movimento brasileiro de privatizações: reflexos nos governos Figueiredo a Bolsonaro**

Nesse subitem, a pesquisa analisou o processo de privatização do governo brasileiro, movimento esse decorrente da reforma do Estado, os fatos que motivaram sua implementação, suas particularidades, objetivos e marcas deixadas no cenário brasileiro.

As transformações ocorridas no Brasil no final dos anos 1970, início e transcorrer dos anos 1980 e 1990, marcaram profundamente a estrutura do estado brasileiro no que pese a intenção dos governantes desse período colocarem em curso um conjunto de reformas administrativas para minimizar as proporções da crise financeira do Estado, que se constituía em um crescente desequilíbrio das contas públicas, despesas maiores que as receitas, ineficiência e corrupção estatal ora apresentadas como motivos para colocar em prática tais mudanças (ALMEIDA, 2007).

A década de 1980 foi o período em que se intensificou a crise do Estado em nível mundial, a crise fiscal, caracterizada pelo aumento das despesas e diminuição das receitas vivenciadas por alguns países, principalmente os subdesenvolvidos, dentre eles o Brasil. Essa década foi marcada pela incapacidade do Estado em intervir na economia e nas ações que

pudessem beneficiar a sociedade. Caracterizava-se, também, pela inabilidade do Estado em pagar as suas próprias contas, aumentando mais ainda a desmobilização deste na efetivação das políticas sociais.

A crise fiscal gerou um movimento por parte do governo para reformar o Estado e assim, tentar redimensionar as ações e o gerenciamento estatal visando, segundo seus formuladores, a retomada do desenvolvimento, como já foi mencionado.

As mudanças exigidas para reformar o Estado trouxe, como uma das cobranças dos órgãos financiadores da reforma, a aceleração da transferência de atividades desempenhadas pelo Estado e que passariam a serem de responsabilidade da iniciativa privada.

Assim, a privatização foi uma política neoliberal de linhagem externa, que se constitui na venda das empresas estatais à iniciativa privada e é parte da estratégia que o capitalismo mundial colocou em prática em escala global desde a década de 1970 como condição da reforma do Estado. Originou-se na Inglaterra que pretendia revigorar sua economia, aumentando suas receitas e diminuindo o *déficit* público. A privatização pretendia abrir novos ambientes para as empresas, auferindo receitas extras para que o setor público pudesse investir onde lhe aprouver, para isso era necessário diminuir a ação do Estado nas atividades que realizava, seja na economia ou nos mais diversos serviços públicos.

Dessa forma, com o intuito de propor medidas para conter o avanço estatal para controlar uma crise econômica que se manifestava severamente e que obrigava o governo a propor medidas para conter o gasto público, inicia-se no Brasil, no governo do presidente João Batista de Oliveira Figueiredo (1979 a 1985), um processo chamado desestatização que se constituía no processo de privatização das empresas estatais e que assim manifestou-se no pilar do governo para conter o *déficit* público e gerar arrecadação.

Assim, as chamadas desestatizações tiveram início sob um esforço de controlar a expansão estatal nos limites de uma crise econômica que já se anunciava com rigor e que impunha apertos à expansão do gasto público, face às projeções de acréscimo dos gastos financeiros.

No governo do presidente Figueiredo foi onde houve os primeiros movimentos de reforma para redução do crescimento estatal. Assim, nesse mesmo governo, foi criado, através do Decreto nº. 83.740, de 18 de julho de 1979<sup>11</sup>, o Programa Nacional de Desburocratização e a Secretaria Nacional de Controle das Empresas Estatais (SEST).

---

<sup>11</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D83740.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740.htm)>. Acessado em: 10 jun. 2019. Foi revogado pelo Decreto nº. 5.378, de 23 de Fevereiro de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm#art14](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm#art14)>. Acessado em: 10 jun.

Ainda, no governo do presidente Figueiredo foi instituído, também, o Decreto Presidencial nº. 86.215, de 17 de julho de 1981<sup>12</sup>, que fixou normas para a transferência, transformação e desativação de empresas sob o controle do governo federal, nos casos de desestatização – privatização (BRASIL, 1981). Por conseguinte, foi criada a primeira Comissão Especial de Desestatização, essa comissão fixou normas para transferência e desinvestimentos das empresas controladas.

Segundo Oliveira Filho (2020), no final do governo Figueiredo o programa de privatizações resumiu-se da seguinte maneira:

[...] ao fim do governo, foram alienadas 20 empresas, com uma receita total equivalente a apenas US\$ 190 milhões. Os limites impostos eram grandes, como a limitação ao capital estrangeiro. Sem apoio político, um quadro de grave recessão, alta inflação e controle de preços, as chances de sucesso de um programa dessa natureza eram baixas (p. 01).

Desse modo, no governo Figueiredo ampliou-se o pensamento a respeito do tamanho do Estado, conseqüentemente, foi implantado em 1980, mesmo que de forma lenta, o primeiro programa de privatizações no Brasil, ainda que somente com a intenção de reduzir o endividamento público.

O segundo presidente a implementar um programa de privatizações no Brasil foi José Sarney de Araújo Costa (1985 a 1990), tido como o primeiro presidente a assumir o poder após o regime militar, tal governo, na verdade, continuou a mesma linha da política dos governos militares, onde a preocupação objetivou conter o desequilíbrio fiscal, a hiperinflação e o endividamento público interno e externo cada vez mais crescente. Essa afirmação é corroborada nos estudos de Velasco Junior (1999) ao afirmar que:

[...] o governo que veio suceder o período militar possuía a mesma fé de seus antecessores no Estado como condutor de estratégias de desenvolvimento. A aliança democrática, que se opunha ao autoritarismo, visava, basicamente, à correção das estratégias autoritárias de crescimento, dotando-as de um viés social. A repulsa a políticas de ajustamento estava profundamente enraizada em todos os segmentos de oposição aos governos militares: o desequilíbrio fiscal era visto como uma estratégia legítima para estimular o crescimento econômico (p. 187).

---

2019. Revogado pelo Decreto nº. 9.094, de 17 de julho de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9094.htm#art25](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9094.htm#art25)>. Acessado em: 10 Jun. 2019. Alterado pelo Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10178.htm#art17](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10178.htm#art17)>. Acessado em: 15 Jan. 2020.

<sup>12</sup> Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%2086.215-1981?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2086.215-1981?OpenDocument)>. Acessado em: 10 jun. 2019.

Ademais, segundo Velasco Junior (1999) o presidente Sarney, nos seus primeiros anos de governo, teve como empenho a busca da união entre as forças políticas do país e a capacidade de lidar com um forte apelo do movimento empresarial brasileiro, ávido por mudanças e já cansado de lidar com o modelo estatizante do governo militar.

O Decreto nº. 91.991, de 28 de novembro de 1985<sup>13</sup>, instituído no governo do presidente José Sarney, dispõe sobre o processo de privatização de empresas sob controle direto ou indireto do Governo Federal. Tal programa caracterizou-se por ser, na época, uma ação do governo para atender os interesses internos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) o qual tinha como intenção a arrecadação e a alocação dos recursos de seu interesse (VELASCO JÚNIOR, 1999).

O processo de privatização do governo Sarney não avançou, principalmente pela falta de apoio político. Não houve, também, um diálogo com a sociedade sobre o assunto nem uma convenção dos poderes da União. As privatizações no governo Sarney, segundo Paiva (1994), podem ser resumidas no seguinte enunciado:

[...] não obstante o esforço do Governo, o processo de privatização não deslanchou, principalmente em função da falta de apoio político para tanto. Na verdade, não houve uma discussão mínima por parte da sociedade civil, nem um compromisso mais decisivo, tanto por parte do Executivo quanto do Legislativo (p. 104).

As afirmações de Velasco Júnior (1999) revelam que, ao final do governo Sarney, tinham sido encerrados dezoito (18) processos de desestatização, com uma arrecadação equivalente a US\$ 549 milhões de dólares e uma transferência de dívidas ao setor privado na ordem de US\$ 620 milhões de dólares.

O movimento de privatizações do governo Sarney foi pequeno, discreto, devido à falta de apoio dos grupos políticos. Com isso, o governo preocupou-se apenas em procurar a união, a sustentação das forças políticas e sociais, contendo ou postergando os investimentos na economia (VELASCO JÚNIOR, 1999).

Já o governo do presidente Fernando Affonso Collor de Melo (1990 a 1992) caracterizou-se, dentre outros acontecimentos, pelo aumento significativo das privatizações. Ao tomar posse em 15 de março de 1990, Collor põe em ação um conjunto de reformas que tiveram como motivação a crise financeira do Estado e o crescente *déficit* público. O governo de Collor,

---

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91991-28-novembro-1985-442714-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: 02 abr. 2019.

influenciado pelo discurso neoliberal, teve como metas a diminuição da máquina estatal, a desregulamentação, a desestatização e a liberação de preços e de salários.

Com o discurso político de combater a corrupção, defendeu o *slogan* “caça aos marajás”, e tomou algumas atitudes como: privatizar instituições públicas e diminuir drasticamente o quantitativo de pessoal. No seu governo foi lançado o Programa Nacional de Desestatizações (PND) que se constituía numa peça fundamental de ajuste fiscal, num contexto mais extenso de reformas do Estado. O PND passou a ter como alvo empresas de tradição do setor produtivo estatal. Essas empresas, como a Usiminas, diferentemente dos governos anteriores, possuíam um tamanho muito maior, seja no patrimônio, na formação do capital e no número de funcionários, portanto, houve arrecadação maior de valores do que dos governos anteriores.

O governo Collor, com esse programa, tentou comprometer setores da sociedade civil e tomou a iniciativa de enviar para o Congresso uma Medida Provisória que se tornou a Lei nº. 8.031, de 12 de abril de 1990<sup>14</sup>, marco jurídico do programa de privatização do governo e que assim deu origem ao PND (BRASIL, 1990).

Segundo Paiva (1994), as privatizações do governo Collor centraram-se nos setores isentos de obstáculos de ordem legal e de menor resistência política como siderurgia, petroquímica e fertilizantes.

Sendo assim, o objetivo principal do PND era a redução da dívida pública, pois a principal proposição do governo era a chamada “cesta de moedas” que a venda das instituições públicas iria proporcionar.

De acordo com Paiva (1994) outra observação que merece destaque sobre o PND resume-se na seguinte afirmação:

[...] embora o Programa seja chamado de desestatização, a própria lei que a cria acaba por tratar pura e simplesmente de privatizações, que, teoricamente, se constituiria numa das formas de desestatização. É verdade que a Lei nº 8.031/90 prevê, em seu artigo 4º, além de outras formas de privatização, como a abertura de capital; aumento de capital com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; transformação, incorporação, fusão ou cisão; alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações; dissolução de empresas ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos (p. 3).

---

<sup>14</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031.htm)>. Acessado em: 15 jun. 2019. Atualmente a matéria é tratada pela Lei. nº. 9.491, de 09 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9491.htm#art35](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm#art35)>. Acessado em: 20 jun. 2019.

O programa de privatização das empresas estatais, no governo Collor, tornou-se um dos pilares da sua campanha presidencial, seguindo a linha dos governos que o antecedeu só que, acentuando muito mais o seu ritmo. Almeida (2007) destaca a cadência de privatizações das empresas estatais iniciadas desde o governo do presidente Figueiredo até o governo do presidente Sarney, através do seguinte enunciado:

[...] embora tal programa tenha adquirido grande fôlego no Governo Collor, suas origens remontam à administração Figueiredo, quando, em 1981, foi criada a Comissão Especial de Desestatização, responsável pela privatização de 20 empresas. Este projeto tem continuidade durante o Governo Sarney, quando mais 18 empresas foram privatizadas, das quais 12 eram controladas pelo BNDES (p. 2).

Segundo Velasco Junior (1999), ao final do governo Collor, dezesseis (16) processos de desestatização haviam sido concluídos a um valor aproximadamente de US\$ 3,9 bilhões de dólares, comparados com a arrecadação de US\$ 549 milhões de dólares, em dezoito (18) processos do período anterior.

No governo, as privatizações não foram implementadas só com base na vontade política, uma coalização de sustentação baseada no mundo dos negócios foi criada, compensando a ausência de um apoio mais amplo das classes políticas e das elites.

O trabalho constatou que o amplo apoio às privatizações, no governo do presidente Collor, se estendeu pela sociedade a partir do limiar da década de 90 por conta da necessidade de se arrecadarem recursos para o ajustamento das contas públicas, como pela aceitação do discurso da necessidade de se permitir a atuação mais eficiente do Estado em atividades tidas como tipicamente estatais, a exemplo, da saúde, educação e segurança.

Já no governo do presidente Itamar Franco (1992 a 1995), segundo Oliveira Filho (2020), a despeito do *impeachment* do presidente Collor, seguiu no mesmo ritmo de governança cumprindo o PND, só que de maneira mais lenta, arrecadando US\$ 5 bilhões de dólares, privatizando quinze (15) empresas estatais, todas no setor industrial, especialmente na siderurgia.

A pesquisa verificou que no governo do presidente FHC (1995 a 2003) foi realizado um aprofundamento do PND e as privatizações enfrentavam menos resistências, devido a maior capacidade de governança, ou seja, já havia mais condições efetivas para governar. Criou-se, nesse governo, o Conselho Nacional de Desestatização (CND), com poder decisório do presidente da república. O BNDES continuou com o papel protagonista como órgão financiador e estendeu sua função para a análise de novos setores à serem privatizados.

De acordo com Oliveira Filho (2020) no campo da legislação o governo FHC ganhou novas mudanças com a introdução da seguinte legislação:

[...] a Lei das Concessões (Lei 8987/1995); a Lei 9491/1997, que revogou e alterou alguns procedimentos da Lei base 8031/1990; a Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9472/1997), que permitiu a privatização de todo o setor de telecomunicações em 1998; a criação das agências reguladoras, sendo a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) em 1996, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) em 1997 e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) em 1998 as primeiras a serem criadas; a quebra do monopólio estatal do petróleo, com a promulgação da Lei 9478/1997 (p. 4).

A Lei das Concessões de nº. 8.987, de 15 de fevereiro de 2015<sup>15</sup> regulamentou o art. 175 da CF/1988 que tinha como escopo dotar o Estado de um aparato legal para delegar a terceiros a prestação de serviços públicos (BRASIL, 2015).

De acordo com Oliveira Filho (2020), com a Lei das Concessões, as privatizações também passaram a ser realizadas nos Estados. No período de 1996 a 2002, foram vendidos o controle de quarenta (40) empresas nos mais diversos ramos de atividades, tais como: gás, energia elétrica, transporte ferroviário, etc.

Uma parte dos esforços foram produzidos pelos próprios Estados e pelo governo federal através do BNDES que manteve o seu papel estruturando os processos e sendo um agente financiador, embasado nas condições das ações das empresas que entraram no ritmo das privatizações. Durante essa fase arrecadou-se, sem as concessões, o equivalente a US\$ 28 bilhões de dólares e foram transferidas dívidas ao setor privado no montante de US\$ 7 bilhões de dólares.

Os anos de 1997 a 2002 do governo FHC, tratando-se das privatizações, foram os anos mais importantes, foram privatizadas empresas como a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e bancos de grande porte como o Banco do Estado de São Paulo (BANESPA) e o sistema TELEBRÁS. Foi a maior arrecadação do programa de toda a história.

O período de 2003 a 2015, no qual esteve à frente da presidência Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, ficou caracterizado como o período de restabelecimento do protagonismo do Estado como forma de acelerar o desenvolvimento. Destacam-se que, nesse período, houve uma importante tentativa de atrair os investimentos privados. As parcerias público-privadas entraram em evidência, através da edição de leis estaduais como nos estados

---

<sup>15</sup> Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-8987-13-fevereiro-1995-349810-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acessado em: 20 abr. 2019.

de Minas Gerais e São Paulo, e foram materializadas pela Lei Federal nº. 11.079, de 30 de dezembro de 2004<sup>16</sup> que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas (PPPs), “Lei das PPPs” que veio complementar a Lei das Concessões (BRASIL, 2004).

Essa Lei nº. 11.079/2004 permitiu às empresas privadas a concessão da construção e operação de infraestrutura. Mesmo passando por um arrefecimento no período inicial de sua implantação hoje, as PPPs são uma realidade no âmbito de todas as esferas do governo, isto é, mesmo um governo com discurso tão diferente aos que o antecederam, o que constatamos foi uma política de continuidade ao pensamento e apoio do grande capital.

De acordo com Oliveira Filho (2020) já no início do governo Temer, em maio de 2016, trouxe de volta desafios urgentes, constituindo agenda prioritária do governo, tais como: corte nas despesas públicas, contenção da inflação e o crescente desemprego. Em dois (02) anos de governo foram adotadas algumas medidas, com apoio do Congresso Nacional, medidas essas voltadas ao período anterior a 2003, de cunho liberal e menos intervencionista.

No governo Temer, foi realizada a reforma trabalhista, iniciou-se o debate da reforma da previdência, foi criada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) dos gastos, enfim, nesse bojo foi criado o Programa de Parceria de Investimentos (PPI), através da Lei nº. 13.334, de 13 de setembro de 2016<sup>17</sup> visando o melhor intercâmbio entre o setor privado e o Estado, objetivando o maior investimento em infraestrutura (BRASIL, 2016).

De acordo com os estudos de Oliveira Filho (2020) a intenção da criação da Lei nº.13.334/2016 era estabelecer um novo fluxo de governança e priorização de agendas, por meio de privatizações, concessões ou PPPs.

O governo do presidente Jair Bolsonaro, assumido em Janeiro de 2019, trouxe um conjunto de ideias liberais ainda mais radicais e uma ideia significativa de redução do papel do Estado na economia. Seguindo a política do governo anterior, o governo Bolsonaro, nos primeiros meses, realizou leilões e desestatizações e manteve em sua agenda um rol de empresas que estão nos objetivos do governo para serem privatizadas.

Em resumo, a privatização das empresas estatais, nos variados campos, foi uma política de governo implantada desde o último presidente do regime militar até o presidente atual do Brasil que se constituiu em um dos maiores do mundo e que teve como intenção

---

<sup>16</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm)>. Acessado em: 15 jun. 2019.

<sup>17</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/L13334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13334.htm)>. Acessado: em 15 de jun. 2019.

promover o equilíbrio das contas públicas, mas que embora tenha trazido para alguns setores avanços, para outros trouxe retrocessos, questionamentos e que requerem não só a iniciativa do governo na sua implementação mas, também, a opinião da sociedade como participante do processo.

## 2.4 Conclusão

Este capítulo tratou sobre o contexto e as circunstâncias da Reforma do Estado em nível mundial que implementaram mudanças impostas aos países subdesenvolvidos, sobretudo, como mencionamos, ao Brasil. O estudo constatou que a reforma do Estado foi um movimento iniciado pelos países desenvolvidos, como a Inglaterra e Estados Unidos e mais tarde foi imposto, também, aos países em desenvolvimento, como o Brasil e México, tendo sido caracterizado como a tentativa de diminuição das ações do Estado no mercado.

A pesquisa analisou que os órgãos financiadores da reforma, como o Banco Mundial e FMI, ditavam as normas e os rumos da aplicação dos recursos aos países emergentes, capitaneados pelos interesses dos Estados Unidos, desconsiderando a cultura, a capacidade de solvência e as características locais de cada país, tornando-os cada vez mais dependentes de tais financiamentos.

Outra questão analisada, neste capítulo, dentre as propostas de reforma do Estado dos países alinhados à essa ideologia neoliberal, foi a obrigação dos países privatizarem as empresas estatais para que assim as suas economias, em tese, tomassem mais dinâmica e gerassem receitas que garantissem o pagamento da dívida externa junto ao Banco Mundial e o FMI, ou seja, a mudança e melhoria do país era para pagamento da dívida, mas o discurso era torná-lo eficaz para dar conta das políticas públicas sociais.

Em resumo, dentre as reformulações exigidas pelas agências internacionais mencionadas, o estudo referenciou a ampliação da política de privatizações que ganhou *status* prioritário na agenda governamental desde o último governo do regime militar até os dias atuais.

O movimento de privatização, chamado de desestatização no governo do presidente João Batista de Oliveira Figueiredo, último presidente militar, ocorreu no Brasil a partir de 1981, em seguida, nos governos dos presidentes José Sarney, Fernando Collor, o ritmo das privatizações acelerou. Já no governo de Itamar Franco, as privatizações entraram em uma cadência mais lenta. Contudo, diante do movimento de reformulação do Estado, na década de 1990, a privatização voltou a ganhar uma nova dinâmica de crescimento no governo FHC.

No período de 2003 a 2015, nos governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, o Estado brasileiro voltou a tornar-se protagonista e grande incentivador do desenvolvimento do país e a privatização também fazia parte da agenda política do governo. A partir do ano de 2016, com o início do governo do presidente Michel Temer, voltou ao mesmo regime anterior a 2003, manifestado pela política de reformas numa perspectiva liberal que pretendia afastar a intervenção do Estado nas atividades da economia, nesse governo o Estado ganhou características de Estado mínimo.

O capítulo também destacou que, após o governo do presidente Michel Temer, assume a presidência da república o presidente Jair Bolsonaro que impõe desde os primeiros meses do governo uma agenda ultraliberal que, dentre outras propostas, tem como escopo o enxugamento das empresas estatais e o empreendimento de uma gama de reformas para minimizar a ação do Estado e abrir mais a economia a iniciativa privada.

Foi possível constatar que, dentro da Reforma do Estado, a política de minimização da ação do Estado é uma vertente nos governos liberais e neoliberais, assim como a privatização das empresas estatais corresponde a um dos pilares dessa política, o que se diferencia é a capacidade de intervenção ou não do Estado, mas que demonstra claramente que mesmo partidos políticos e governos tão diferentes objetivaram somente atender aos interesses do primeiro mundo.

### **3. PARTICIPAÇÃO DO TERCEIRO SETOR NO CENÁRIO POLÍTICO, ECONÔMICO E SOCIAL BRASILEIRO: REFLEXOS DO MOVIMENTO DA REFORMA DO ESTADO**

Esse capítulo apresentou uma breve análise sobre a participação, junto a administração pública, do chamado Terceiro Setor, referenciando as ONGs, as OSCIPs e as OSCs, as quais passaram a assumir responsabilidades por atividades e serviços, antes exclusivos do Estado, consolidando o que os reformadores, no Brasil, chamaram de publicização.

O esforço pela análise do presente assunto deve-se ao fato do IFPA, que é o *locus* desta pesquisa, estabelecer relacionamento com diferentes organizações do terceiro setor, efetuando suas parcerias. Esse estudo proporcionou a oportunidade de analisar nos documentos de celebrações das parcerias com organizações públicas e privadas de que maneira o IFPA prevê o exercício do controle e a gestão para a eficiência das atividades e serviços objeto das celebrações firmadas.

Para tanto, este capítulo está organizado em quatro (04) partes onde, primeiramente o trabalho analisou a estruturação e atuação das organizações do terceiro setor e sua relação com a administração pública. A segunda parte estudou sobre as ONGs, sua relação com a gestão pública e sua interface com o movimento neoliberal. A terceira parte abordou as OSCIPs e OSCs, como partícipes da nova configuração da relação dessas organizações com a administração pública, sua criação, base legal, atribuições, direitos e responsabilidades perante a sociedade.

Por último, foram realizadas as aproximações conclusivas, propondo possíveis soluções para que o poder público estabeleça uma relação de controle e transparência da atuação dessas organizações no cenário nacional e que é imprescindível a performance do Estado na regulação dessa atuação, tomando a frente na exigência da prestação de contas dos recursos públicos ou mesmo quando não há transferência de recursos, mas que ocorra a qualidade dos serviços.

#### **3.1 Estruturação e atuação do terceiro setor e a relação com a administração pública**

A onda neoliberal instalada mundialmente nos anos de 1980 e 1990, levou alguns países a realinharem o pensamento sobre a forma de atuação do Estado para consecução da efetivação de suas políticas públicas. No Brasil, já no primeiro mandato do presidente FHC (1995 a 1998), com a criação do MARE, implantou-se o PDRAE que previa, entre outras ações,

uma reavaliação das atividades do poder público, que implicou em transferir para outras instituições privadas atividades e serviços públicos sobre o motivo de que iriam aliviar a “carga” estatal e, assim, o Estado poderia ocupar-se em outras atividades de cunho estratégico como a regulação e a promoção do desenvolvimento, assunto já discutido no capítulo segundo.

Nesse sentido, de acordo com as análises de Mendes (1999), o PDRAE, como projeto do MARE, trouxe o seguinte pensamento em relação ao Terceiro Setor com a proposta de minimizar a ação do poder público:

[...] a proposta do MARE impõe, além disso, uma lógica intervencionista do Estado: não se trata de reconhecer um Terceiro Setor existente, procurar reforçá-lo e regulamentá-lo. Nela, o Estado promove a extinção de organizações, até então estatais, e transfere patrimônio, pessoal e recursos financeiros para uma nova instituição de direito privado, sem fins lucrativos, que assume as atividades, antes, de responsabilidade direta do Estado (p. 84).

Conforme o texto citado o trabalho constatou que, como parte da atitude do Estado em empreender as reformas necessárias para redefinição de sua função, uma das atitudes foi atender as imposições internacionais, minimizando sua atuação, transferindo parte dela para que pudesse suprir as demandas da sociedade. Uma das adequações para se alcançar a eficiência foi a descentralização de serviços para o Terceiro Setor, esse pensamento fundamentou os reformadores de maneira a remodelar a gestão pública.

Dessa maneira, Bresser-Pereira (1997) afirmou que junto com o Estado (Primeiro setor) e com o Mercado (Segundo setor) registra-se a existência de um Terceiro Setor que é subvencionado por recursos do Estado. É formado por sociedades civis sem fins lucrativos, associações civis e fundações de direito privado. Assim, o Terceiro Setor, de acordo com os reformadores, é aquele que não é público nem privado ou seja, guarda características das organizações privadas, exercendo finalidades públicas.

Isso posto, de acordo com as afirmações de Bresser-Pereira (1997) a transferência de responsabilidades do Estado para o Terceiro Setor era a resposta para um dos principais problemas que se constituía na falta de governança, o que ocasionou, dentre outros problemas conjunturais, à crise fiscal e o comprometimento da gestão do Estado. Daí porque o Terceiro Setor passa a assumir responsabilidades e intervir na administração pública.

Desta maneira, na concepção dos reformadores, o Estado tornar-se-ia mais eficiente e com governança ao adotar a “publicização”. Conforme Bresser-Pereira (1998) *apud* Montañó (2010) esse aspecto para a delimitação do tamanho do Estado significava “[...] a transformação dos serviços não-exclusivos de Estado em *propriedade pública não-estatal* e sua declaração

como *organização social* [...]” (p. 45; grifo do original). Em resumo, isso significa a transferência de certas responsabilidades, antes exclusivas do Estado, para o chamado “Terceiro Setor”.

A conexão do poder público com o chamado Terceiro Setor mostrou, em tese, a intenção do governo em aproximar-se dessas instituições, procurando manter a legitimidade e o apoio das mais diferentes representações e instituições como forma de assegurar a governança. Tal afirmação é admitida por Adrião e Peroni (2013) no seguinte enunciado:

[...] o chamado Terceiro Setor inclui, no universo das organizações sociais, as que não fazem parte diretamente do aparelho do Estado como ONGs, associações, sindicatos, institutos, fundações, centros, voluntariado, organizações de empresários etc., mas que podem agir em parceria com o poder público desde que registradas como “organizações sem fins lucrativos”. Isto evidencia uma clara intenção do poder público de aumentar sua capacidade de *governança*, chamando para o próprio governo diferentes atores sociais, independentemente de grupos ou classes a que estejam vinculados, com fins de manter a legitimidade na gestão e na organização das políticas e das instituições do Estado (p. 90; grifo no original).

Nessa linha de raciocínio, o estudo constatou que a reforma do Estado brasileiro na década de 1990, apregoada pela política neoliberal e inspirada nos movimentos de reformulação dos Estados centrais, como exemplo, a Inglaterra e Estados Unidos, trouxe em seu bojo a questão da descentralização, a diminuição da responsabilização do Estado efetivada pelo processo de publicização.

Nesta análise, a inserção do Terceiro Setor com vistas a assumir algumas responsabilidades do Estado na implementação e promoção das políticas sociais é uma pauta do movimento neoliberal. A crítica aqui defendida sobre essa prática refere-se a necessária regulação e controle do Estado, afim de promover transparência no repasse e utilização dos recursos públicos, favorecendo a ampla divulgação e o controle social, pois entende-se que o Estado não deve se omitir de acompanhar todo o processo, mas trabalhar pela co-participação de outras entidades, em prol da garantia dos direitos do cidadão por melhores serviços.

Tais medidas levou o estudo a verificar o quanto o poder público deve estabelecer a responsabilidade nas ações de descentralização de suas atividades ao transferir atribuições ao Terceiro Setor por executarem atividades, tais como, na área da saúde, educação, assistência social, dentre outras e que afetam a vida da sociedade.

De certo que, a ação do Terceiro Setor torna-se, via de regra, relevante quando o Estado não consegue garantir as políticas públicas nas cidades ou nos lugares remotos do país. Contudo, reafirma-se que isso não deve significar a retirada ou desresponsabilização do Estado,

muito pelo contrário, deve-se pensar em uma arquitetura administrativa de gestão de acompanhamento e controle para garantia e qualidade desses serviços, pois a responsabilidade, primeiramente, vem do Estado, principalmente no que se refere à concretização das políticas sociais para o desenvolvimento de uma nação.

Para que haja transparência na relação do Estado e o Terceiro Setor é necessário: acompanhamento, controle e prestação de contas das ações e serviços desenvolvidos, e isso somente será possível com a participação democrática de setores representativos públicos e privados, pois a boa governança requer a união e participação de todos os interessados no atingimento dos objetivos sociais do país. Isso não é uma tarefa simples, mas é possível de ser construída.

Nessa lógica, Paes de Paula (2005) analisa a relação do Estado e o Terceiro Setor ao afirmar que: “A estrutura e a dinâmica do aparelho do Estado pós-reforma não apontam os canais que permitiriam a infiltração das demandas populares” (p. 147). A autora afirma que as parceiras devem ser uma relação de cooperação entre o poder público e a sociedade civil, sendo fundamental a interlocução da administração pública com os múltiplos setores governamentais e as instituições parceiras envolvidas na aplicação das políticas sociais.

Nessa perspectiva, a pesquisa compreendeu que as mudanças no paradigma e no cenário mundial exigiram uma revisão do relacionamento do Terceiro Setor com o Estado, caracterizadas pelo controle que o poder público deve exercer e a transparência do resultado dos serviços realizados à sociedade.

O estudo destacou que o setor público deve garantir bens e serviços à sociedade que almeja e tem como expectativa que os serviços públicos atendam aos requisitos de transparência e qualidade. Então, o Estado deve reforçar o acompanhamento desses serviços e, se preciso for, intervir para que seja efetivado. Para que isso ocorra será cada vez mais importante a definição dos papéis, posto que a articulação entre o Estado e as organizações do Terceiro Setor poderá desenvolver de maneira mais exitosa os serviços necessários à sociedade.

Nessa perspectiva, Matias Pereira (2012) afirma que:

[...] é exequível que o setor público adote com mais veemência estratégias que já são adotadas pelas empresas privadas, através da formação de alianças que tem como objetivo, em geral, complementar os recursos entre os parceiros, restringir incertezas e alcançar vantagens competitivas (p. 38).

Aqui o autor ressaltou que a solução para a falta de eficiência na administração pública, apontada pela justificativa dos reformadores brasileiros do Estado, não passa por aplicar

indiscriminadamente as técnicas utilizadas na administração privada. Nessa linha, Matias Pereira (2012) destaca novamente que:

[...] a transposição de alguns modelos de qualidade da administração de empresas, desde que ajustados aos objetivos do setor público, nos leva a crer que podem ser utilizados, em especial aqueles que empregam conceitos e valores que se aplicam na administração pública. Nesse sentido, entendemos que o pensamento estratégico sobre o processo evolutivo de cooperação pode vir a ser utilizado com mais intensidade pelos governos e administrações públicas. Isso vai exigir que essas técnicas sejam adaptadas às características de cada Estado nacional, instituições e organismos públicos, administrações estaduais e locais (p. 31).

Corroborando com as análises do autor, a pesquisa destacou que a administração pública adaptou processos a alguns modelos das empresas privadas, isso não configura um problema, contudo, corroborando com Montaño (2010) o foco deve estar no fato do poder público ter como finalidade servir a população como um todo e não gerar privilégios na utilização dos recursos públicos.

Partindo dessa análise, o trabalho compreendeu que o problema não está no relacionamento entre o Estado e o Terceiro Setor, mas que essa relação adequa-se as regras e objetivos do Estado que é servir à sociedade como um todo e não privilegiar aos interesses de organizações privadas, exclusivamente, pois espera-se que a sociedade como um todo seja beneficiada.

Nessa direção, a analogia de Austin (2001) *apud* Matias Pereira (2012) afirma as dimensões estratégicas de uma parceria expressado da seguinte maneira:

[...] A mentalidade da cooperação: [...] são as pessoas que constroem, mantêm e possibilitam o avanço, o retardo e até o fracasso de uma parceria. 2. O alinhamento estratégico: [...] trata do estabelecimento de uma base sólida nos aspectos essenciais de organização da parceria. Assim, a adequada afinidade entre os parceiros nas questões estratégicas constitui o alicerce fundamental para o funcionamento seguro do processo cooperativo. 3. Valor da cooperação: [...] O senso da importância vital da atuação sinérgica é um fator determinante para obter resultados significativos e, conseqüentemente, para alcançar objetivos melhores para os parceiros. 4. Administração do relacionamento: [...]. Trata-se, portanto, da gestão do processo de ação compartilhada, que exige o acompanhamento dos fluxos de atividades definidos, a manutenção dos mecanismos de ação e a motivação das equipes para o incremento dos resultados, ampliados pela força sinérgica dos esforços unificados e coordenados dos parceiros (p. 38-39).

A análise citada deixa claro que a partir da dimensão estratégica é possível constituir o processo da cooperação e parceria, desde que na sua elaboração haja o ajuste as peculiaridades do setor público e a presença dos aspectos da governança pública que se manifesta na participação de todos os parceiros interessados na cooperação, não prescindindo a administração pública da utilização de instrumentos de gestão para efetivação do controle e transparência.

Nessa direção, corroborando com as ideias de Paes de Paula (2005) é necessário pensar na prática a dimensão sociopolítica da gestão e ampliar a democratização do Estado, ou seja, é necessário mais da participação de todos os setores envolvidos na sociedade para que assim haja mais o envolvimento democrático e a transparência do processo cooperativo, afim de se obter o retorno e o controle daquilo que foi planejado.

A relação do Estado e o Terceiro Setor deve permitir um comprometimento mútuo entre as partes, envolvendo responsabilidade das entidades no cumprimento do papel a que foram criadas, e a atuação do governo na fiscalização dos atos praticados por essas instituições e a avaliação da mudança da realidade social de cada região.

### **3.2 O papel das ONGs e sua interface com a gestão pública: uma breve análise da relação com o movimento neoliberal**

Nesse item, a pesquisa apresentou uma breve análise sobre o papel desempenhado pelas ONGs e como passaram a assumir responsabilidades ante a sociedade como decorrente do pensamento neoliberal dos países centrais. A abordagem tem como cenário as mudanças trazidas pela Reforma do Estado brasileiro a partir da década de 1990.

Para iniciar as discussões a cerca do papel das ONGs no cenário brasileiro, este estudo percebeu que é importante entender que o termo ONG surgiu nos Estados Unidos, na década de 1930. Elas não possuem uma legislação específica e nem existe designação no ordenamento jurídico brasileiro. As ONGs tem um reconhecimento cultural, político e social em vigor no mundo. É um termo utilizado para identificar entidades privadas, sem fins lucrativos.

A sigla ONG expressa, de forma genérica, Organização não Governamental e integra o conjunto de organizações do terceiro setor, aí incluídas as associações, cooperativas, fundações, institutos, etc. A denominação “não governamental”, de acordo com Cardoso; Carneiro e Rodrigues (2014), deveu-se ao fato de exercerem alguma função pública, geralmente

ofertando serviços diversos à população, tais como: filantrópicos, assistenciais, arte, cultura, etc.

Sua ascendência, foi uma incursão das exigências das propostas capitaneadas pelos países desenvolvidos, principalmente os Estados Unidos e Inglaterra, e financiadas por organismos internacionais como o FMI e Banco Mundial, onde as nações em desenvolvimento, dentre elas o Brasil, passaram a descentralizar algumas atividades e serviços antes exclusivas do Estado como: educação, saúde e cultura, transferindo-as para as ONGs, minimizando o tamanho do Estado, deixando o protagonismo da economia para o mercado (MONTAÑO, 2010).

A CF/1988 trouxe melhorias na política social do Brasil proporcionando o crescimento das ONGs decorrente da mobilização de sindicatos, igrejas, partidos políticos, movimentos de defesa do meio ambiente e outras entidades. O estudo ressaltou a importância da compreensão do conceito sobre o termo, assim sendo, Motta (2010) destacou o seguinte enunciado:

[...] são entidades públicas não estatais, sem fins lucrativos, caracterizadas juridicamente como associações ou fundações, que atuam como instituições do Terceiro Setor, com foco na melhoria das condições de vida do ser humano, no incremento da cultura e da ciência ou na preservação do meio ambiente saudável para gerações futuras (p. 26).

No tocante a expressão entidades “públicas não estatais” o trabalho observou que, uma entidade mesmo quando sem fins lucrativos ou econômicos não deixa de ter uma natureza privada, mas no Brasil, principalmente a partir do PDRAE, Bresser-Pereira (1997) reforçou essa idéia de que por terem finalidade para o bem comum deveriam ser consideradas como “públicas não estatais”. Bresser reforçou ainda que “Em princípio todas as organizações sem fins lucrativos são ou devem ser organizações públicas não-estatais” (p. 25). A partir das afirmações, o estudo destacou outras considerações de Bresser sobre as duas formas clássicas de propriedade pública e privada:

[...] primeiro, a propriedade pública se subdivide em estatal e não-estatal, ao invés de se confundir com a estatal; e segundo, as instituições de Direito Privado voltadas para o interesse público e não para o consumo privado não são privadas, mas sim públicas não estatais (p. 25).

Contudo, contraditoriamente, essa afirmação acaba por distorcer as reais intenções da ideologia neoliberal. Nessa perspectiva, Montañó (2010) chama a atenção ao afirmar que:

Sob o pretexto de chamar a sociedade à participação em torno do “controle social” e da “gestão de serviços sociais e científicos”, desenvolvendo a cidadania e a democracia, a dita “publicização” é, na verdade, a denominação ideológica dada à *transferência* de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado “terceiro setor” (conjunto de “entidades públicas não-estatais” mas regido pelo direito civil privado) e ao *repass*e de recursos públicos para o âmbito privado (p. 45-46; grifos do original).

Aqui os argumentos do autor mostram que é confusa a nomenclatura “pública não estatal” e ainda a afirma que:

[...] as chamadas organizações não-governamentais (ONGs), quando hoje passam a ser financiadas por entidades, muitas destas de caráter governamental, por meio das parcerias, ou quando são contratadas pelo Estado (federal, estadual ou municipal), para desempenhar, de forma terceirizada, as funções a ele atribuídas, não parecem tão fiéis a seu dito caráter “não-governamental” (MONTAÑO, 2010, p. 57).

Diante desses argumentos, o trabalho observou que as ONGs passaram a exercer funções do Estado, contudo, seus objetivos institucionais nem sempre se definem como de caráter social, mas podem assumir finalidades de interesse particular dos grupos que a instituíram e, nesse sentido, passam a receber não só recursos do Estado, mas também da iniciativa privada.

Nessa esteira, as análises de Cardoso; Carneiro e Rodrigues (2014) ressaltam que algumas ONGs são instituídas para atender aos interesses das categorias que a criaram, como: empresas, cooperativas, sindicatos, etc. Dessa maneira, é importante que a sociedade atente à finalidade de cada instituição que se denomine como ONG porque, nem todas essas organizações possuem compromissos de caráter social, mas podem ter compromisso com grupos de interesses para as quais foram criadas.

Corroborando com as afirmações de Montaña (2010) e Motta (2010) é necessário que o Estado amplie o seu controle junto as ONGs, principalmente no que diz respeito ao grande volume de recursos transferidos à essas instituições e que, em muitos casos, fogem da capacidade de fiscalização do poder público, provocando grandes prejuízos ao atendimento das necessidades da população e no equilíbrio das contas governamentais.

Nessa linha de pensamento, Motta (2010) identificou a quantidade de recursos repassados às ONGs no período abaixo mencionado:

[...] segundo o Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União, foi repassada mediante convênio para entidades do Terceiro Setor, no período de 01/01/1996 a 20/07/2008, a vultosa quantia de R\$212.852.476.973,68 (duzentos e doze bilhões, oitocentos e cinquenta e dois milhões, quatrocentos

e setenta e seis mil, novecentos e setenta e três reais e sessenta e oito centavos) [...] (p. 234).

O enunciado demonstrou o quanto o governo brasileiro investiu na atuação e funcionamento das ONGs e que, em muitos casos, revelam-se problemas decorrentes da má aplicação e desvio de finalidades dos recursos, causas recorrentes que devem demandar preocupações ao poder público, bem como a toda a sociedade.

Nesse sentido, Motta (2010) assegura que as ONGs ao terem seus projetos aprovados pelo governo assinam com o poder público um documento chamado "convênio". Após a assinatura há o devido processo que culmina na liberação de recursos para essas instituições aplicarem na causa conforme objeto descrito nos convênios firmados. Há de se ressaltar que, por não terem uma legislação específica, essas organizações não seguem os ditames da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações).

Outra importante observação de Motta (2010) diz respeito a fragilidade do controle e fiscalização desses recursos. Por estarem em todo o Brasil e terem crescido acentuadamente nas últimas décadas, existem ONGs que atuam em diversos segmentos, possuem em seus quadros milhares de funcionários, ficando o poder público com o quantitativo de servidores insuficientes para arcar com a fiscalização de todas as entidades.

Por conseguinte, fica evidenciada a necessidade de um controle preciso por parte do poder público que demande uma legislação específica às ONGs que as obriguem a prestarem contas dos recursos recebidos e a observarem os princípios da administração pública.

Além disso, Motta (2010) destacou que não há um cadastro exato da quantidade de ONGs em ação no Brasil, com isso dificulta-se ainda mais a visão do poder público para exercer adequadamente os instrumentos de controle da atuação dessas organizações.

Como exemplo da necessidade que existe do poder público fiscalizar as ações das ONGs a pesquisa destacou os casos ocorridos no IFPA nos anos de 2012 e anteriores a este, onde ocorreram irregularidades. A primeira foi a Fundação de Apoio à Educação, Tecnológica, Pesquisa e Extensão do Pará (FUNCEFET/PA) do Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará e o então Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (CEFET) e o Instituto de Olho no Futuro ambas, supostamente, com irregularidades no dever de prestar contas dos recursos recebidos do IFPA.

Ademais, tais fatos culminaram na imposição de penalidades pelos órgãos de controle às duas instituições citadas, acarretando também em processo de punições aos gestores envolvidos à época, tanto do IFPA como das ONGs envolvidas. Tais fatos estão registrados no

Relatório de demandas externas nº. 00190.032347/2009-78<sup>18</sup> da CGU e apontado, também, no relatório anual de atividades da Auditoria Interna (AUDIN), do exercício de 2014.

As possíveis irregularidades apresentadas nos dois (02) fatos expostos com a FUNCEFET/PA e o Instituto de Olho no Futuro, no ano de 2012 e anteriores a este, foram as razões que levaram a consolidação dessa pesquisa para analisar a relação do IFPA na celebração de parcerias com as organizações públicas e privadas no período referenciado da pesquisa e que em razão dos recursos públicos envolvidos devem ser acompanhados e avaliados, com processos transparentes à toda a sociedade, sendo tais análises abordadas no capítulo subsequente.

Ainda nessa linha de pensamento, o crescimento das ONGs nas últimas décadas despertou o interesse de pessoas e grupos inescrupulosos que, aproveitando-se das vantagens oferecidas a essas entidades, tais como o repasse de recursos financeiros pelo governo e a isenção de impostos, passaram a agir para lograr benefícios próprios, proporcionando prejuízos à sociedade.

Ainda que seja reconhecidamente importante a atuação de algumas ONGs, essas não podem prescindir de, permanentemente, trabalharem por prestarem melhores serviços à sociedade, observando os valores de transparência e prestação de contas de seus atos, pois essas entidades também lidam com atividades delegadas pelo poder público, embora não tenham cunho estatal, mas que as obrigam a trabalharem com boa conduta, equivalendo-se às responsabilidades que as organizações públicas têm ao receberem recursos financeiros.

Alguns problemas com ONGs no Brasil dizem respeito a pessoas que litigam deslealmente, fundam ONGs para receber recursos, mas não prestam o serviço prometido. Todo o gasto público precisa ser bem planejado, não há lugar para desperdícios. Daí porque o estudo defende que isso requer do Estado maior controle sobre as atividades das ONGs.

Nessa concepção, Motta (2010) resume que o Estado deve exercer o controle na transferência de recursos às ONGs através do seguinte enunciado:

[...] a transferência de recursos para as ONGs deve ocorrer à medida que for mais econômico para o Estado repassar os recursos à iniciativa privada do que prestar diretamente o serviço, mas não se pode fazer do fomento público um improvisado constante. O Estado não pode ficar à mercê da iniciativa das ONGs, devendo repassar recursos somente quando há um planejamento prévio estatal à cumprir (p. 242).

---

<sup>18</sup> Relatório da CGU que desencadeou penalidades aos gestores do IFPA.

Essas organizações, muitas das vezes, recebem a confiança das pessoas pois, em tese, abraçam a causa de muitos cidadãos que as ajudam e recebem recursos governamentais. Por isso, muitas vezes, devido a insuficiência no controle e fiscalização, fogem dos objetivos a que foram criadas.

Em decorrência da lacuna e do descompasso na legislação das ONGs no Brasil, é necessário que essas organizações passem por um processo que as qualifiquem e as regulamentem para que possam prestar serviços efetivos à sociedade e que o poder público tenha condições de controlá-las. Que observem, também, a lei de licitações para aplicação dos recursos públicos e atendam, assim como o setor público, os princípios da administração pública.

Dessa forma, essas entidades só exercerão a sua função se houver, também, o comprometimento dos seus dirigentes e, principalmente, o controle do governo e o controle social na fiscalização dos atos dessas instituições e na prestação de contas dos recursos financeiros recebidos.

### **3.3 Estruturação das OSCIPs e OSCs no Brasil: influências e implicações nas políticas públicas sociais**

Nesse item, o trabalho analisou sobre a constituição das OSCIPs e OSCs no Brasil, destacando as peculiaridades dessas organizações, marcos legais, deveres, atribuições. O estudo ressaltou as responsabilidades repassadas pela administração pública para essas instituições do terceiro setor que interferem nas políticas públicas sociais. Embora essas organizações tenham assumido funções antes exclusivas do Estado, a pesquisa enfatizou o dever do poder público em manter permanente controle e fiscalização junto à essas instituições e o necessário controle social pelas instâncias representativas da sociedade.

Para iniciar essa análise o trabalho abordou, primeiramente, sobre as OSCIPs, as quais o ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu e definiu que são "pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos" (CARDOSO *ET AL*, 2014, p. 10). Segundo Cardoso *et al* (2014) a OSCIP é uma qualificação decorrente da Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999<sup>19</sup> e

---

<sup>19</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm)>. Acessado em: 10 jun. 2019. 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.

regulamentada pelo Decreto nº. 3.100, de 30 junho de 1999<sup>20</sup>. Os autores assinalam que OSCIP é:

[...] uma qualificação jurídica dada a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização do Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria (CARDOSO *et al*, 2014, p. 10).

O termo de parceria é uma forma legítima e adequada, criada pela Lei nº. 9.790/1999, visando o repasse de verbas públicas para entidades de direito privado. É o instrumento que celebra a relação jurídica entre a administração pública e as OSCIPs e está estabelecido no Capítulo II, da supracitada Lei, no art. 9º que preceitua:

Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei (BRASIL, 1999, s/p; grifo nosso).

O art. 10, da mesma lei, ainda define que “O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as OSCIPs discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias” (BRASIL, 1999, s/p). A pesquisa observou que o ordenamento legal estabeleceu normas para parceria entre os entes públicos e privados, incentivando a colaboração de interesse mútuo que deve proporcionar a chegada das políticas sociais nas diversas camadas da população.

Outro aspecto abordado por Cardoso *et al* (2014) é que a OSCIP recebe:

[...] um título fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, cuja finalidade é facilitar o aparecimento de parcerias e convênios com todos os níveis de governo e órgãos públicos (federal, estadual e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam ser descontadas no imposto de renda (p. 10).

Desta maneira, por meio da qualificação concedida à OSCIP, regulamenta-se a existência dessas entidades que darão apoio ao poder público, passando essas organizações a trabalharem como parceiras do governo nas diferentes áreas e esferas de atuação. O trabalho

---

<sup>20</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3100.htm)>. Acessado em 11 jun. 2019. Regulamenta a 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.

ressaltou também que há um atrativo para as empresas privadas, com fins lucrativos, pois as doações realizadas às OSCIPs revertem-se em deduções no imposto de renda, gerando mútuo benefício.

Ainda de acordo com os estudos de Cardoso *et al* (2014) a OSCIP é o reconhecimento legal e oficial do que modernamente se entende por ONG e, especialmente, a OSCIP é marcada pelas exigências de prestação de contas de todo o dinheiro público recebido do Estado. Portanto, ser uma OSCIP não é uma obrigação, mas uma opção institucional.

Assim, OSCIPs são ONGs que obtém um certificado emitido pelo governo federal mediante ao cumprimento de certas condições. Elas constituem-se em sociedades civis sem fins lucrativos de interesse privado ou entidades privadas, operando em áreas típicas de instância pública.

A construção conceitual da OSCIP partiu da Lei nº. 9.637, de 15 de maio de 1998<sup>21</sup>, que diz no art. 1º o seguinte:

O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei (BRASIL, 1998, s/p).

O artigo da referida lei revelou a ampliação da atuação das OSCIPs abrangendo várias áreas da sociedade, caracterizando sua cooperação com o poder público. Essa qualificação, conforme expresso no citado artigo, é um ato livre do Poder Executivo que poderá ou não aprovar as OSCIPs que estejam prontas para qualificarem-se.

A Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999<sup>22</sup>, no Capítulo I, art. 3º, definiu que a qualificação de OSCIPs só serão conferidas às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos os objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

---

<sup>21</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm)>. Acessado em: 13 jun. 2019. 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.

<sup>22</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm)>. Acessado em: 11 jun. 2019. 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.

- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo;
- XIII - estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte (BRASIL, 1999, s/p).

O artigo da mencionada Lei revelou que as OSCIPs tem um importante e amplo campo de atuação no cenário brasileiro, passando pelas áreas de assistência a saúde das pessoas, meios de sustento, promoção de direitos e do bem estar social. Isso incumbe à essas organizações a responsabilidade na prestação dos serviços, contudo, o estudo constatou que cabe ao Estado o controle e acompanhamento permanente da execução dessas atividades e prestação de contas, tornando os resultados dessa ação compartilhada mais significativa à sociedade.

Desta maneira, a concessão da qualificação como OSCIPs é ato exclusivo previsto na Lei nº. 9.790/1999, art. 2º, que define que não são passíveis de qualificação como OSCIPs as seguintes formas de pessoas jurídicas:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;

XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal (BRASIL, 1999, s/p).

O mencionado artigo da lei mostra que as OSCIPs devem atuar em missão que abranja os interesses gerais da sociedade e não a grupos de interesses cujos benefícios sejam voltados para o grupo restrito de seus membros. A atuação das OSCIPs tem um papel social macro, envolvendo interesses sociais coletivos do país.

A legislação especial que cria as OSCIPs mostra, de fato, que os processos e serviços devem ter transparência. Ocorre que é um setor que cresceu muito nos últimos anos e isso revela a necessidade do poder público e a sociedade exercer o controle dessas organizações através da legalização e acompanhamento de suas ações.

Como as OSCIPs são entidades sem fins lucrativos, suas atividades, em geral, são, na forma da lei, voltadas para o interesse social, a partir dessas demandas eventualmente podem receber o financiamento do Estado para que coloquem em prática tais ações. A qualificação de OSCIP dada pelo poder público requer que atendam o que prescreve a Lei nº. 8.666/1993 (Lei de Licitações).

O Decreto Presidencial nº. 3.100/1999, no seu art. 1º, disciplina os critérios para os pedidos de qualificação de OSCIP que será dirigido pela pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos ao Ministério da Justiça e que preencha os requisitos da Lei mencionada nº. 9.790/1999, o qual deverá ser preenchido requerimento por escrito e apresentado cópia autenticada dos seguintes documentos:

- I - estatuto registrado em Cartório;
- II - ata de eleição de sua atual diretoria;
- III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;
- IV - declaração de isenção do imposto de renda;
- V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes/Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CGC/CNPJ; e
- VI - declaração de estar em regular funcionamento há, no mínimo, três anos, de acordo com as finalidades estatutárias (BRASIL, 1999, s/p).

O citado artigo do Decreto Presidencial nº. 3.100/1999, exige das OSCIPs documentos que comprovem estarem aptas à qualificarem-se. Tais documentos tornam-se necessários para o melhor acompanhamento do governo sobre a atuação dessas organizações.

As OSCIPs já qualificadas devem se submeter aos princípios da Administração Pública, contidos no art. 37, da CF/1988 e são impedidas, por força de lei, de explorar atividade

econômica, sua atuação é para exercer atividade de interesse público fomentada pelo Estado através dos termos de parcerias, sendo imunes à impostos e outros tipos de tributos.

A Lei nº. 9.790/1999, no seu art. 1º, menciona as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos para qualificarem-se como OSCIPs:

[...] a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferido mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social (BRASIL, 1999, s/p).

O texto da lei citada evidenciou que a legislação restringiu as pessoas jurídicas que podem ser submetidas a pleitear a qualificação como OSCIPs. Da mesma maneira, a Lei nº. 9.790/1999 tornou obrigatória, conforme art. 70 da CF/1988, a prestação de contas dessas organizações. Contudo, o estudo não identificou, explicitamente, na letra da Carta Magna, mecanismos de controle e monitoramento do poder público dos recursos repassados a essas instituições, embora mencione a sujeição a processo controle, mas não revela que processos são esses. Posteriormente, por meio das leis federais nº. 13.019, de 31 de julho de 2014 e nº. 13.204, de 14 de dezembro de 2015 preveem o monitoramento das parcerias firmadas entre poder público e OSCIPs, conforme definido no art. 2º, inciso XI, que estabelece comissão de monitoramento com caráter colegiado (BRASIL, 1999; BRASIL, 2014; BRASIL, 2015).

Importante ressaltar que a Lei nº. 9.790/1999 ao qualificar as ONGs em OSCIPs corroborou com o processo de controle do Estado no que se refere a exigibilidade da prestação de contas e ao atendimento aos princípios da Administração Pública, fornecendo, via de regra, maior segurança no relacionamento e na cooperação com essas organizações.

Em resumo, as OSCIPs, a partir do marco legal apresentado, são entidades que receberam uma qualificação que as obrigou a desempenharem suas atividades obedecendo aos princípios da administração pública proclamados na CF/1988, admitindo ao Estado exercer melhor o controle e conseqüentemente permitindo, em tese, que as políticas públicas possam ser efetivadas com maior eficiência à sociedade.

A partir de 2014, a pesquisa constatou que o instituto do novo ordenamento jurídico sobre as parcerias entre as organizações públicas e as organizações do terceiro setor é a Lei nº.13.019, de 31 de julho de 2014, que estabeleceu o regime de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco com as OSCs.

Segundo o Mapa do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), o termo Organização da Sociedade Civil (OSC), representa apenas a forma mais recente de fazer referência àquelas entidades antes denominadas ONGs. O citado Mapa do IPEA, define OSC como:

[...] entidades nascidas da livre organização e da participação social da população que desenvolvem ações de interesse público sem visarem ao lucro. As OSCs tratam dos mais diversos temas e interesses, com variadas formas de atuação, financiamento e mobilização (BRASIL/IPEA, 2018, s/p).

O texto citado evidenciou que tais entidades em nenhum momento podem visar o lucro e isso significa o rigor da fiscalização das mesmas para garantia de que os recursos públicos recebidos sejam destinados as finalidades sociais.

A Lei nº. 13.019/2014<sup>23</sup> criou normas para o estabelecimento de parcerias entre a administração pública e as OSCs, onde no art. 1º destaca:

Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (BRASIL, 2014, s/p).

Referida lei, instituiu as normas gerais para o estabelecimento das parcerias voluntárias podendo haver repasse de recursos financeiros ou não. Essas parcerias podem ser celebradas entre a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e as concernentes autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público e suas filiais, com as OSCs em regime de recíproca cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público.

A Lei nº. 13.204, de 14 de dezembro de 2015<sup>24</sup>, alterou dispositivos da Lei nº. 13.019/2014, e estabeleceu o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não

---

<sup>23</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm)>. Acessado em: 10 jun. 2019. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº. 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999 (Redação dada pela Lei nº. 13.204, de 2015).

<sup>24</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm)>. Acessado em: 11 abr. 2019. Altera a Lei nº. 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui

transferências de recursos financeiros entre a administração pública e as OSCs, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público.

A citada Lei nº. 13.019/2014 é proveniente do projeto de Lei nº. 649/2011<sup>25</sup>, cujo autor é o senador Aloysio Nunes Ferreira, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), do Estado de São Paulo e determinou legalmente como são os fundamentos da gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos, devendo obedecer aos princípios do direito (da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia). É, portanto, como já mencionado, considerada como o marco regulatório das OSCs.

O Mapa do IPEA mencionou que a entrada em vigor do Marco Regulatório das OSCs implicou no fim da utilização do convênio como instrumento de parceria com entidades privadas, ficando este instrumento restrito a participação entre os entes federados e a participação de OSCs em serviços de saúde de forma complementar ao Sistema Único de Saúde (SUS).

O referido Mapa do IPEA registrou também que no Brasil as OSCs correspondem apenas a três (03) figuras jurídicas no novo Código Civil: associações privadas, fundações privadas e organizações religiosas. Apenas organizações que pertencem a esses três (03) tipos de pessoas jurídicas são apresentadas no Mapa.

As OSCs podem ser qualificadas como OSCIPs, desde que cumpram os requisitos estabelecidos na Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999, mas a qualificação como OSCIP é facultativa e traz benefícios e deveres para as OSCs em geral.

Nessa mesma linha, o Mapa do IPEA declara ainda que:

As Organizações da Sociedade Civil podem interagir de distintas formas com a Administração Pública brasileira: podem celebrar parcerias, receber certificações ou qualificações em suas áreas de atuação e participar em instâncias consultivas, como são os conselhos de políticas públicas. Todas essas possibilidades de relação com a Administração Pública federal são consideradas nos dados apresentados no Mapa das OSCs (BRASIL/IPEA, 2018 s/p.).

---

o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº. 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999"; altera as Leis nº. 8.429, de 2 de junho de 1992, Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999, Lei nº. 9.249, de 26 de dezembro de 1995, Lei nº. 9.532, de 10 de dezembro de 1997, Lei nº. 12.101, de 27 de novembro de 2009, e Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº. 91, de 28 de agosto de 1935.

<sup>25</sup> Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as entidades privadas sem fins lucrativos para a consecução de finalidades de interesse público.

O Mapa do IPEA registrou que o Brasil possuía em 2010 quinhentos e vinte e cinco mil quinhentos e noventa e uma (525.591) unidades. Até o ano de 2018, o país registrou oitocentos e vinte mil, cento e oitenta e seis (820.186) OSCs, onde, segundo a Secretaria da Receita Federal (SRF), elas se distribuem entre: Associações privadas, Fundações Privadas, Organizações Religiosas, Organizações Sociais e outras. Segundo o Mapa das OSCs do IPEA, a maioria dessas organizações são religiosas, estando concentradas no sudeste do Brasil. Até o ano de 2018 o governo federal transferiu recursos públicos para as OSCs na importância de Dezesseis (16) bilhões de reais, de acordo com a última atualização das bases de dados, realizada em novembro de 2019, constam Setecentos e oitenta e um mil, novecentos e vinte e uma (781.921) OSCs (BRASIL/IPEA/2018).

Diante disso, a pesquisa observou nos dados do mapa do IPEA o crescimento acelerado do quantitativo de OSCs no Brasil e, conseqüentemente, o crescimento de parcerias em que se destinam o aporte de recursos financeiros transferidos para essas instituições. Diante disso, esse estudo defende que a responsabilidade do Estado para manter o controle, o acompanhamento e a efetividade dessas organizações devem crescer proporcionalmente, pois o estudo constatou fragilidades nesse processo como já mencionado nas parcerias apresentadas entre o IFPA e a FUNCEFET/PA e Instituto de Olho no Futuro.

Desta maneira, é necessário um controle permanente do poder público quanto ao acompanhamento na utilização dos recursos transferidos às OSCs para que venham a cumprir os compromissos assumidos no apoio ao Estado quanto à aplicação das políticas sociais do país.

Assim, esta pesquisa afirma que é importante o papel que desempenham as OSCs, quando realmente comprometidas com as responsabilidades que recebem em apoiar o Estado, alcançando as diversas regiões do país, levando os serviços públicos à todas as camadas da população.

De forma sintética, resume-se no quadro 2 as principais características entre as organizações do terceiro setor abordadas nesse capítulo, objetivando mostrar as diferenciações e semelhanças entre elas de maneira a elucidar como passaram a atuar na sociedade. Isso posto, a pesquisa intencionou suscitar aspectos que venham elucidar o objeto de pesquisa.

Quadro 2. Características e diferenciações das ONGs, OSCIPs e OSCs.

| <b>CARACTERÍSTICAS</b> | <b>ONGs</b>                           | <b>OSCIPs</b>                          | <b>OSCs</b>   |
|------------------------|---------------------------------------|--|---|
| Marco regulatório      | Não existe no ordenamento brasileiro. | Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999. | Lei nº. 13.019, de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei nº. 13.204 de 14 de dezembro de 2015. |

| <b>CARACTERÍSTICAS</b>   | <b>ONGs</b>  | <b>OSCIPs</b>  | <b>OSCs</b>  |
|--------------------------|--|--|--|
| Instrumento de parceria  | Convênio   | Termo de Parceria  | Termos de Colaboração, Termos de Fomento e Acordos de Cooperação   |
| Órgão qualificador       | Não há   | Ministério da Justiça  | Recebem certidões ou títulos de vários órgãos da Adm.Pública (entes federados)   |
| Controle                 | Submetidas ao controle do Estado e da sociedade, mas sem legislação específica.  | Submetidas ao controle do Estado e da sociedade na forma da lei nº. Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999.                     | Submetidas ao controle do Estado e da sociedade na forma da lei Lei nº. 13.019, de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei nº. 13.204 de 14 de dezembro de 2015.  |
| Caracterização Principal | Organização da Sociedade Civil, subvencionadas pelo governo e/ou iniciativa privada, normalmente, sem fins lucrativos, que trabalham por uma causa social e, em alguns casos, causas pessoais. | Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, que trabalham por uma causa social e recebem uma qualificação do governo. | Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, que trabalham por uma causa social, recebem títulos e certificações do poder público e que, facultativamente, podem receber a qualificação como OSCIPs. |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos conteúdos pesquisados/2020.

O quadro 2 revela que as ONGs, OSCIPs e OSCs são organizações do Terceiro Setor que podem assumir compromissos pessoais e/ou sociais. Podem receber uma qualificação do governo se atentarem para as especificações contidas nas leis citadas nesse item.

Em síntese, as Organizações do Terceiro Setor, regra geral, podem desempenhar um papel de cooperação com o Estado na efetivação das políticas sociais. Na medida em que recebem atribuições e subvenções do poder público, caberá ao Estado o acompanhamento permanente das ações desempenhadas por essas entidades, sem prescindir também da prestação de contas à sociedade.

### 3.4 Conclusão

Este capítulo analisou, na primeira parte, sobre as Organizações do Terceiro Setor e sua relação com a administração pública brasileira, evidenciando-se o seu papel histórico e influência no movimento ideológico que teve como características a reforma do Estado, que se projetou em nível global em alguns países desenvolvidos como os Estados Unidos e Inglaterra e também em países subdesenvolvidos como o Brasil.

Na segunda parte o tema abordou sobre as ONGs como organizações integrantes do Terceiro Setor e que tiveram papel importante na política de descentralização das atividades do Estado, que se constituiu como exigência dos organismos de financiamentos internacionais como o FMI e Banco Mundial para que os países em desenvolvimento pudessem, dentre outras exigências, receber os empréstimos das referidas agências. O estudo mostrou como essas mudanças interferiram na configuração da gestão pública.

Na terceira parte do capítulo a pesquisa analisou sobre as OSCIPs, que são ONGs que obtiveram uma qualificação do poder público, mais precisamente do Ministério da Justiça, e que com isso podem assumir compromissos com as áreas, federal, estadual e municipal, recebendo subvenções públicas para atuarem nos mais diversos segmentos sociais, mas sem prescindir do dever de prestar contas dos compromissos assumidos à sociedade.

Evidenciou-se sobre a atuação das OSCs que se constituem parte do Terceiro Setor e passaram a assumir compromissos específicos na área social. O estudo evidenciou que as OSCs podem também receber a qualificação do governo, assim como as OSCIPs, desde que atendam as especificações da Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999.

Observou-se que as ONGs são Organizações do Terceiro Setor que não possuem uma legislação própria, podem receber subvenções do governo para atuarem mediante um instrumento firmado, chamado convênio. O estudo verificou também que, as ONGs e o Estado têm constituído, via de regra, uma relação de parceria para implementar as políticas sociais no país, devido a dificuldade do Estado alcançar inumeráveis demandas sociais. Contudo, isso não pode representar a desresponsabilização do poder público para com as demandas da sociedade, portanto, não pode prescindir de planejamento, acompanhamento, controle e publicização dos serviços e resultados dessas parcerias.

O trabalho sustentou o argumento de que tais organizações requerem um controle mais rígido da administração pública no acompanhamento dos recursos recebidos e na fiscalização dos serviços que produzem, publicizando seus resultados, promovendo controle compartilhado com a sociedade.

O estudo constatou, neste capítulo, que as Organizações do Terceiro Setor, ONGs, OSCIPs e OSCs podem ser um instrumento de cooperação que o Estado possui para efetivar as políticas públicas nas variadas áreas de visibilidade social do país, isso dependerá do comprometimento de cada uma dessas organizações em manterem a transparência nas áreas que atuam e também o efetivo acompanhamento e monitoramento do poder público, tomando a frente na responsabilidade do controle e fiscalização do trabalho exercido por essas entidades, deixando a sociedade sempre a par dos serviços prestados, dos recursos aplicados e das prestações de contas.

A pesquisa sugeriu que o poder público busque uma legislação própria para as ONGs, afim de que seja melhor aperfeiçoado o controle dos recursos transferidos à essas organizações, bem como mostrou a necessidade de catalogação de todas as ONGs mantidas pelo Estado e submetê-las, de acordo com a CF/1988, aos princípios regidos pela administração pública.

Em relação as OSCIPs, verificou-se que o país avançou ao criar uma legislação própria para essas organizações, selecionando as entidades que têm as condições necessárias que a lei determina para atuarem. Isso aumenta o controle e a melhor percepção da utilização dos recursos públicos por essas organizações.

No estudo sobre as OSCs o trabalho depreendeu que a legislação brasileira aprimorou ao criar a lei que regula tais organizações, abrindo um espaço cooperativo maior para essas entidades que, se atuarem de forma séria na execução das atividades confiadas pelo Estado, cumprindo o papel a elas delegadas, atuando com transparência na utilização dos recursos públicos, poderão contribuir para a ajuda na efetivação das questões sociais do país.

Com isso, o trabalho constatou que a cooperação entre o Estado e as organizações do Terceiro Setor, ONGs, OSCIPs e OSCs é importante, pois a ação cooperativa é relevante nas áreas que essas entidades atuam para facilitar a distribuição dos serviços à sociedade. Contudo, constatou-se que a ação dessas organizações do Terceiro Setor, no cenário brasileiro, não deve desresponsabilizar o Estado de ser o principal indutor das políticas sociais do país.

## **4 ANÁLISE DO PANORAMA DE GESTÃO E ACOMPANHAMENTO DAS PARCERIAS DO IFPA NO PERÍODO DE 2015 A 2019**

Esse capítulo expõe o referencial teórico metodológico da pesquisa e aborda sobre o lugar em que foi realizada a investigação – o IFPA – apresentando um histórico de sua criação e constituição até os dias atuais, abrangendo a atuação da PROEX, por meio da CORI, como a responsável em gerenciar as parcerias inster institucionais entre o IFPA e as organizações públicas e privadas, já que é o foco principal do estudo.

### **4.1 Caminhos metodológicos:**

O trabalho teve como percurso metodológico a abordagem qualitativa, conforme os estudos de Chizzotti (2010) que afirma que tal abordagem é “[...] parte do fundamento que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” (p. 79). O objetivo da pesquisa qualitativa é “intervir em uma situação insatisfatória, mudar as condições percebidas como transformáveis, em que pesquisador e pesquisados assumam, voluntariamente, uma posição reativa” (CHIZZOTTI, 2010, p. 89). Assim, o vínculo entre o pesquisador e objeto de pesquisa é essencial na busca pelo conhecimento.

A temática pesquisada, qual seja, a relação público-privada, foi o foco para a realização da revisão da literatura, cuja a base de dados utilizada foi a da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), onde foi identificado trinta e seis (36) resultados, sendo quatorze (14) dissertações e vinte e duas (22) teses voltadas ao tema.

A revisão da literatura teve como objetivo mostrar o que a comunidade acadêmica vem produzindo sobre a temática. Essas pesquisas contribuíram para a definição do referencial teórico que fundamentou e subsidiou as análises documentais realizadas. Assim sendo, constatou-se que o tema é relevante e desafiador, já que existem um grande número de teses e dissertações voltadas ao tema e estão inseridas na base de dados da CAPES. A temática é relevante porque revela como as instituições públicas tem recorrido a celebração de documentos estabelecendo parcerias com entidades públicas e privadas sob várias justificativas que foram tratadas neste estudo.

Assim como a revisão da literatura corroborou para a definição do aporte teórico que delineou os primeiros capítulos, a análise das celebrações firmadas pelo IFPA e as organizações públicas e privadas nos anos de 2015 a 2019 seguiram esses fundamentos e permitiu construir

os argumentos constantes nesse capítulo. O período escolhido deveu-se ao fato do quantitativo expressivo e disponível de celebrações firmadas para o período da pesquisa, bem como não ter sido disponibilizados pelo IFPA documentos das gestões anteriores ao período pesquisado que pudessem subsidiar o trabalho ampliando para outros anos.

Nessa esteira, o estudo documental fundamentou-se nas análises de Cellard (2014) que revela que o documento “consiste em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel” (p. 297). Assim, os documentos celebrados entre o IFPA e as demais organizações foram analisados de maneira que o estudo pudesse dispor de informações relevantes para construção do relatório de pesquisa, o que não é um caminho fácil, pois o pesquisador necessita “construir um *corpus* satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes” (CELLARD, 2014, p. 298, grifo do autor). Nesse trabalho, a intenção foi arquitetar um conteúdo capaz de produzir e desvelar o objeto da pesquisa.

Para Cellard (2014), a importância do documento escrito é tida como um manancial importante nas ciências sociais, pois “permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social” (p. 295). Entretanto, os documentos não se resumem ao seu aspecto exterior, mas para entendê-lo é necessário perceber quais ideias estão na essência dos documentos. Cellard (2014) afirma ainda que o pesquisador deve “avaliar a sua credibilidade, assim como a sua representatividade” (p. 298), e, para que isso aconteça foi necessário efetivar uma análise precedente dos documentos, pois de acordo com Cellard (2014), é “capital usar a prudência e avaliar adequadamente, com um olhar crítico, a documentação que se pretende analisar” (p. 298).

Desse modo, foi indispensável analisar os documentos da seguinte maneira: o primeiro passo foi a análise prévia que é o “[...] estudo do contexto no qual o texto em questão foi produzido, o autor e os autores sociais em cena, a confiabilidade do documento, sua natureza, sua lógica interna, etc.” (CELLARD, 2014, p. 296). Na sequência foi necessário conhecer autores que formaram o documento, pois, para Cellard (2014) isto “[...] possibilita, portanto, avaliar [...] a tomada de posição que transparece de uma descrição, as deformações que puderam sobrevir na reconstituição de um acontecimento” (p. 299-303); outro passo, foi entender a autenticidade e credibilidade do documento, pois de acordo com Cellard (2014) é preciso entender “a ideologia ou os interesses particulares do autor”. Outro passo, foi entender “a estrutura no qual foi redigido” para não comprometer as análises. O último passo referiu-se aos conceitos chave e à lógica interna em que o documento foi elaborado, pois o pesquisador deve compreender “o sentido dos termos empregados pelo autor ou os autores” (CELLARD, 2014, p. 299- 303).

Nesse sentido, as categorias de análise para o trabalho foram definidas pelos seguintes elementos: tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, incidência de transferência de recursos financeiros, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração.

A primeira categoria analisada diz respeito ao tipo de documento, que está relacionado a classe ou natureza do documento celebrado. Nessa categoria estão, incluídos Acordos de Cooperação, Termos de Cooperação Técnica, Protocolos de Intenção, Convênios, Convênios de Estágio, etc. Nessa categoria foram analisados o tipo de celebração formalizada pelo IFPA com as instituições, qual a essência dessas celebrações, se houve a permuta de conhecimentos nas diversas áreas, sejam elas técnicas ou educacionais.

A segunda categoria de análise diz respeito ao nome ou a identificação da organização em que o Instituto efetivou a celebração, nesse sentido foi examinado que o IFPA celebrou parcerias, principalmente, com instituições públicas, tais como: universidades e institutos federais, tribunais, prefeituras, secretarias estaduais, etc. Ainda dentro dessa categoria o trabalho constatou que o IFPA manteve, em menor número, celebrações com instituições privadas.

A terceira categoria de análise diz respeito ao objeto da celebração, a qual possibilitou que a pesquisa conhecesse os motivos que levaram as instituições a pactuarem visando os mais diversos fins. O trabalho constatou também, nessa categoria, a relevância e a finalidade da parceria firmada entre o IFPA e as instituições.

A quarta categoria analisou se houve ou não transferência de recursos financeiros das instituições celebrantes para o IFPA, bem como se houve o estabelecimento da consequente formalização dos procedimentos para a prestação de contas dos recursos recebidos.

A quinta categoria de análise identificou o tempo de celebração dos documentos. Foi constatado que parte das celebrações já expiraram e outras encontram-se em vigência. Nessa categoria foi evidenciado que, quanto maior o período de celebração, mais importante para as instituições a parceria, pois assim as organizações, em tese, possuem maior tempo para trabalhar no alcance dos objetivos.

A sexta categoria analisou os instrumentos de controle e gestão previstas para o gerenciamento de cada celebração. As instituições celebrantes, em sua maioria, utilizaram o Plano de Trabalho. Nesse instrumento, estão incluídos essencialmente a justificativa do projeto, objeto, objetivos, cronograma de atividades (metas, fases, etapas) e resultados esperados das celebrações.

A sétima e última categoria de análise versou sobre o término ou a data da finalização de cada celebração. Nessa categoria, a pesquisa analisou se as parcerias celebradas ainda estão em vigência ou se foram encerradas. Tal categoria também permitiu avaliar se todas as parcerias efetivadas pelo IFPA previram nos documentos de celebração os instrumentos de gestão e controle.

Para mapear o conjunto de documentos selecionados para a pesquisa, foi realizado uma visita na PROEX, do IFPA. Nesse setor, foi informado que a maioria dos documentos disponíveis datavam de 2015 a 2019, pois os documentos dos anos anteriores referiam-se a outras gestões e esses não estavam acessíveis<sup>26</sup>. Foram recebidos quatorze (14) documentos impressos, sendo os demais acessados no Portal do IFPA/PROEX, ou seja, mais trinta (30) documentos, totalizando quarenta e quatro (44) documentos analisados. O resultado do mapeamento está resgistrado nos quadros três (03) a sete (07).

#### **4.2 Breve histórico do IFPA e seus instrumentos de gestão: organização e características no acompanhamento e avaliação das parcerias interinstitucionais**

Esse item apresentou o lugar em que a pesquisa foi realizada, mostrando a trajetória histórica do IFPA até se constituir em uma Instituição com características inter relacionais com os vários segmentos da sociedade. Destacou a Instrução Normativa (IN) nº. 01/2018 que regulamentou os procedimentos para o estabelecimento de parcerias interinstitucionais no âmbito do IFPA. A referida normativa subsidiou o estudo para analisar e identificar se foram previstos instrumentos de monitoramento e controle dos documentos celebrados pelo IFPA com as organizações públicas e privadas analisados no período de 2015 a 2019.

Para melhor contextualização deste trabalho, nesse item, foi abordado os fatos históricos que levaram a fundação e desenvolvimento do IFPA, bem como foram identificados quais as características da gestão, o ato normativo que definiu o monitoramento, controle, prestação de contas, os conceitos relativos aos documentos analisados e que contribuíram para a produção desta pesquisa.

O *locus* dessa pesquisa é o IFPA<sup>27</sup> que foi

---

<sup>26</sup> Não foi explicado o motivo pelo qual os documentos referentes aos anos anteriores a 2015 não estavam disponíveis. Embora tenham sido citados duas celebrações anteriores a 2015 que o autor teve acesso na Auditoria Interna do IFPA.

<sup>27</sup> O histórico foi pesquisado na página oficial do IFPA. Disponível em: <<https://ifpa.edu.br/component/content/article?id=621>>. Acessado em: 28 set. 2018.

[...] fundado em 23 de setembro de 1909, inicialmente o prédio abrigava a Escola de Aprendizes Artífices do Pará, ofertava o ensino primário, cursos e oficinas como marcenaria, funilaria, alfaiataria, sapataria e ferraria. No ano de 1930, tornou-se em Liceu Industrial do Pará, já no ano de 1942 foi elevado a condição de Escola Industrial de Belém (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

De acordo com Costa (2005), a Escola de Aprendizes Artífices do Pará era uma das dezenove (19) Escolas em cada Estado criadas pelo Presidente da República Nilo Peçanha, por meio do Decreto Lei nº. 7.566, de 23 de setembro de 1909<sup>28</sup>. O objetivo era ensinar a menores desprovidos de fortuna os ofícios de operário e contramestre.

A Lei nº. 378, de 13 de janeiro de 1937, transformou as Escolas de Aprendizes Artífices e as denominou de Liceu Industrial e em decorrência do Decreto-lei nº. 4.127, de 25 de fevereiro de 1942<sup>29</sup>, em Belém passa a se chamar Escola Industrial (BRASIL, 1937; BRASIL; 1942).

No ano de 1966 a Escola Industrial de Belém passou a ser chamada de Escola Industrial Federal do Pará e, a partir de 1968, a Escola denominou-se Escola Técnica Federal do Pará (ETFPA).

A ETFPA, ainda na década de 1960, teve importantes transformações na natureza institucional e foi

[...] transformada em Autarquia Federal com autonomia didática, financeira, técnica e administrativa. Assim, decorrente da maior responsabilidade recebida, passa a oferecer à comunidade a educação profissional de nível médio e cursos técnicos de edificações e estradas, passando a ser denominada de Escola Industrial Federal do Pará, quando foram instituídos os cursos de agrimensura e eletromecânica (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

O crescimento e importância dessa organização prosseguiu e, a partir dos anos de 1990, a Instituição foi elevada em uma nova categoria e

Em 1997 foi instituída pelo Ministério da Educação a verticalização da educação profissional em três níveis: básico, técnico e superior. Em 18 de janeiro de 1999, a Escola Técnica foi elevada à categoria de Centro Federal de Educação Tecnológica tendo como escopo a atuação nos níveis e modalidades da educação profissional, ou seja, o básico, técnico e tecnológico equivalente à educação superior (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

---

<sup>28</sup> Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: 09 jun. 2019. “Crêa nas capitais dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primario e gratuito”.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/norma/529213/publicacao/15802037>>. Acessado em: 25 jun. 2019.

As transformações institucionais continuaram e, em 29 de dezembro de 2008, por meio da Lei nº. 11.892<sup>30</sup>, o então CEFET é transformado em Instituto Federal, como Instituição de Educação Superior, Básica e Profissional, com a responsabilidade de ofertar a Educação Profissional e Tecnológica em variadas modalidades de ensino, conforme relato histórico que diz que:

O IFPA foi oficialmente criado pela Lei Federal 11.892 que regulamenta a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), no seu artigo 5º, inciso VIII e é resultante da integração do (CEFET) Pará, e das Escolas Agrotécnicas Federais de Castanhal e de Marabá (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

Essa trajetória histórica mostra que o IFPA tornou-se uma Instituição importante para o sistema educacional brasileiro e, no Estado do Pará, continua sendo uma organização que tem contribuído decisivamente para o desenvolvimento regional e colaborado para a formação de muitos profissionais, elevando sua atuação institucional e assim:

[...] o Instituto congrega 18 unidades, estendidas por todo o Pará. Conta com mais de 2 mil servidores (docentes e técnico-administrativos) e perto de 12 mil alunos matriculados em cursos técnicos, superiores e de pós-graduação. Oferece à comunidade 63 cursos técnicos, 14 graduações tecnológicas, 8 licenciaturas, 5 bacharelados e 27 pós-graduações (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

O IFPA, reconhecidamente, tornou-se uma organização que enfatiza o conhecimento científico aliado à prática, permitindo ao seu corpo discente a formação de ações, dentre outras, voltadas às questões sociais, não esquecendo dos valores sustentáveis e visão profissional. O IFPA tem como princípio institucional o entendimento de que:

É indissociável para a Instituição o princípio entre o ensino, a pesquisa e a extensão, o qual permite o progresso em diferentes esferas pedagógicas, ampliando o aprendizado a partir de experiências práticas e inovadoras em balanceamento com o empreendedorismo, a responsabilidade social, a sustentabilidade e o desenvolvimento profissional, sempre reverenciando as condições regionais (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

Desta maneira, o IFPA tornou-se referência na educação do Estado, expandindo e socializando conhecimentos, pesquisa e ações por meio de parcerias com organizações

---

<sup>30</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm)>. Acessado em 09 dez. 2018. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.

internacionais, nacionais e regionais, acendendo ainda mais o fortalecimento do Instituto e sua importância para região. Assim, desenvolve-se:

Atrelada com várias culturas e nações, a Rede Federal possui parceria com inúmeras entidades internacionais, possibilitando a mobilidade de estudantes e professores em uma sociedade atualizada e diversificada, gerando a variedade de experiências e saberes (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

A análise sobre a trajetória histórica e expansão do IFPA, permitiu refletir sua importância no cenário educativo paraense e em nível nacional. Sua pujança está aliada também à atuação de seu corpo técnico-docente, dos investimentos do governo federal e relacionamentos com entidades públicas e instituições não governamentais.

As mudanças do IFPA na história são motivadas pela urgente necessidade de levar a educação em sua amplitude de níveis e modalidades. Desde a sua fundação, em 1909, o Brasil que tinha um pouco mais de dois (02) milhões de habitantes, tinha também um *déficit* educacional muito grande, o acesso à educação era para uma parcela ínfima da população que, na sua maioria, eram analfabetos e, portanto, a educação formal era para poucas pessoas.

Atendendo à essa grande demanda social o IFPA incorporou grande importância na formação mais especializada e, criado originariamente como Escola de Aprendizes Artífices para atender uma causa social, foi estendida a educação de trabalhadores menos favorecidos. Hoje, ainda, cumpre seu papel social levando a educação técnica, profissional e superior à todos os cantos do Estado do Pará, corroborando no desenvolvimento educacional da região na formação de profissionais para o mercado de trabalho.

A história do IFPA é destacada, também, nas palavras do seu atual Reitor, o Professor Claudio Alex Jorge da Rocha, proferidas na Reunião anual dos dirigentes das Instituições Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (REDITEC), realizada no período de 09 a 12 de setembro de 2019, quando afirmou que o:

[...] Pará, um estado que tem o tamanho de duas Espanhas, interiorizar a educação profissional e tecnológica naquele estado e em todo o Brasil tem representado um ganho social muito grande, na medida em que leva ensino, pesquisa e extensão, leva à resolução de problemas locais. A relação muito estreita com o território, a extensão tecnológica, tudo isso vem se transformando ao longo dos anos e mais recentemente nos últimos dez anos dos Institutos, em que nós podemos alcançar um Brasil profundo e também mudar a concepção das ofertas, projetar isso pra pesquisa, pra extensão e também para a inovação, ou seja, acompanhando as mudanças do nosso tempo (BRASIL/REDITEC, 2019, s/p).

O IFPA estabeleceu-se no Estado como instituição centenária referência em todos os níveis do ensino, e ao longo de décadas, contribuiu com a formação de gerações de profissionais para o mercado de trabalho. Tal importância para a região foi determinante para a realização desse trabalho, a observar e analisar de que maneira o IFPA por meio de sua PROEX, na CORI, prevê o controle e a gestão nas celebrações firmadas com as organizações públicas e privadas.

A PROEX tem como atribuições:

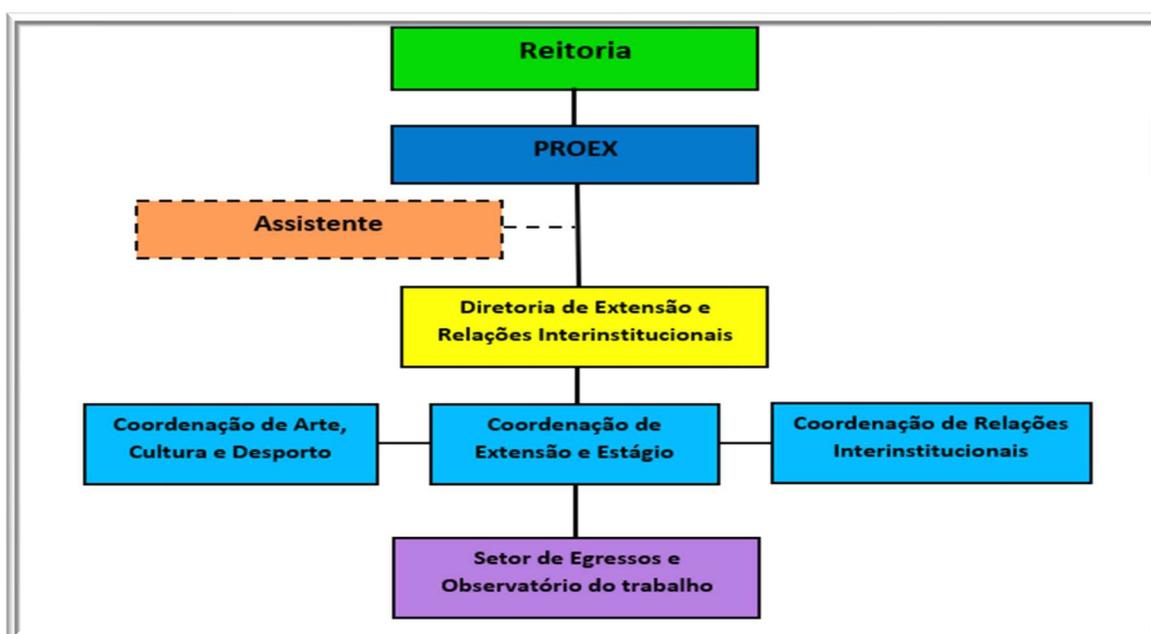
[...] planejar, executar e acompanhar as políticas de extensão e extensão tecnológica, formulando a linha básica que promova a sinergia entre os vários saberes e áreas de atuação da instituição, sem dissociar com o ensino e a pesquisa, bem como a socialização e a democratização do conhecimento à comunidade, garantindo uma relação dialógica e transformadora entre o IFPA e a sociedade em geral (BRASIL/IFPA, 2017, s/p).

A figura 1 demonstra o organograma da PROEX, formado por uma (01) assessoria técnica, uma (01) diretoria, três (03) coordenadorias e um (01) setor de egressos e observatório do trabalho. A CORI tem como atribuições:

Responder pelos contatos e pela execução de eventos, acordos e convênios internacionais assumidos pelo IFPA, bem como pela representação e cooperação com outras instituições, participando de órgãos representativos (BRASIL/IFPA, 2017, s/p; grifo do original).

A figura 1 demonstra o organograma de funcionamento da PROEX/IFPA.

Figura 1. Organograma da PROEX/IFPA.



Fonte: Disponível em: <<https://proex.ifpa.edu.br/organograma-proex>>. Acessado em: 22 jun. 2019. Adaptado pelo autor.

De acordo com a figura 1, a estrutura organizacional da PROEX é básica e poderá desenvolver suas atividades de maneira a atender suas atribuições, sendo responsável pela “elaboração e aprovação de políticas que institucionalizam, apontam as diretrizes e normatizam as ações extensionistas” (s/d<sup>31</sup>). A PROEX é o órgão executivo do IFPA responsável no estabelecimento das parcerias com as organizações públicas e privadas, nacionais ou internacionais. Os documentos, como já citados, são regulamentados pela IN nº. 01/2018-IFPA, que no art.2º diz:

O objetivo das parcerias interinstitucionais é o desenvolvimento de atividades colaborativas entre o IFPA e instituições ou organizações, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, com intuito de expandir as relações acadêmicas e estimular a troca de conhecimentos, dentro de critérios de reciprocidade (BRASIL/IFPA, 2018, p. 3).

Tomando como parâmetro a citada IN nº. 01/2018-IFPA, o trabalho constatou que o Instituto normatizou o regime de parcerias com outras instituições, tanto públicas como privadas, e objetiva, como citado no art. 2º, o “desenvolvimento de atividades colaborativas” (p. 3), isso significa que na definição legal o IFPA preocupa-se em promover o inter-relacionamento com outras instituições que podem gerar mútuo desenvolvimento. Portanto, a PROEX é o órgão responsável pelo gerenciamento das parcerias.

Na PROEX foram disponibilizados um universo de quarenta e quatro (44) documentos celebrados no período de 2015 a 2019, dentre esses foi constatado oito (08) tipos de documentos, a saber: Acordo de Cooperação Técnica, Convênio, Convênio de Cooperação, Protocolo de Integração, Termo de Convênio, Protocolo de Cooperação, Protocolo de Intenções e Termo de Reciprocidade.

Conforme a IN nº. 01/2018-IFPA, os documentos acordos de cooperação, convênio de cooperação, protocolo de integração, protocolo de cooperação e termo de reciprocidade têm similaridade de finalidades e recaem ao âmbito da cooperação sem envolver transferência de recursos financeiros, caracterizando-se pela disposição dos órgãos em interagirem mutuamente visando a transferência de conhecimentos e troca de experiências. O Convênio tem a mesma finalidade, entretanto implica na transferência de recursos financeiros. No que tange ao Convênio de estágio, este tem a finalidade da cooperação interinstitucional para formação profissional de discentes, não envolvendo também a transferência de recursos financeiros.

---

<sup>31</sup> Disponível em: <<https://proex.ifpa.edu.br/component/content/article?id=203>>. Acessado em 04 ago. 2020.

A IN nº. 01/2018-IFPA definiu o significado de três (03) documentos, que tipificam as celebrações firmadas pelo IFPA e as organizações públicas e privadas, a saber: Acordo de cooperação, convênio e protocolo de intenções. O Acordo de cooperação está conceituado no art. 3º, inciso IX, da seguinte maneira:

[...] um instrumento formal utilizado por entes públicos para se estabelecer um vínculo cooperativo ou de parceria entre si ou ainda com entidades privadas, que tenham interesses e condições recíprocas ou equivalentes de modo a realizar um propósito comum, voltado ao interesse público e que não envolvam a transferência de recursos financeiros. Normalmente, esse tipo de cooperação ocorre nos campos técnico e científico, com cada partícipe realizando as atividades que foram propostas por meio de seus próprios recursos (conhecimentos, técnicas, bens e pessoal) (s/p).

A partir da compreensão desse conceito o trabalho observou que o acordo de cooperação é um mecanismo importante utilizado pela administração pública, pois envolve a troca de conhecimentos e soluções entre os parceiros públicos e privados que, com objetivos comuns, interagem para modificar e melhorar uma condição previamente acordada.

A IN nº. 01/2018-IFPA, declara ainda, no inciso X, que o Convênio:

[...] é um instrumento celebrado entre entidades da administração pública ou entre essas e organizações particulares, tendo como objeto a realização de interesses comuns. O convênio disciplina a transferência de recursos públicos, tendo como partícipes órgãos da administração pública federal, direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista, que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando a execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (s/p).

O convênio é também outro mecanismo utilizado pela administração pública responsável pela parceria entre os órgãos do poder público ou entre as esferas pública e privada, com interesse comum, diferenciando-se do acordo de cooperação porque envolve a transferência de recursos financeiros, mas com a finalidade, assim como o acordo de cooperação, de modificar ou melhorar determinada situação, por meio de recursos humanos, técnicos e científicos.

A IN nº. 01/2018-IFPA revela no art. 3º, inciso XII, que o Protocolo de Intenções:

Trata-se de documento de natureza preliminar que prevê atividades futuras a serem formalizadas através das parcerias. Nesse tipo de instrumento, portanto, são delineadas ações futuras que deverão ser ratificadas por convênio, termo de cooperação técnica ou termo aditivo, com observância dos trâmites administrativos existentes (s/p).

Segundo a referida IN, o Protocolo de Intenções é documento que delinea e prevê ações posteriores que serão utilizadas para implementar ou modificar determinada realidade, em comum acordo com as partes envolvidas e ratificadas por acordo de cooperação ou convênio.

Desta maneira, a pesquisa ratificou que os Acordos e Termos de Cooperação não envolvem transferência de recursos financeiros, mas nos convênios existe a transferência de recursos financeiros, com exceção dos convênios de estágio que envolvem cooperação mútua entre o IFPA e as organizações públicas e privadas para formação profissional de discentes.

Todos os documentos selecionados na PROEX/IFPA foram mapeados e constam nos quadros de 03 a 07 apensados neste relatório de pesquisa. As análises da relação entre o IFPA e as organizações públicas e privadas ilustram um universo do relacionamento e intercâmbio da Instituição com outras organizações e sua relação com a comunidade externa.

O trabalho observou que a IN nº. 01/2018-IFPA está amparada, dentre outros documentos legais, na Lei nº. 13.019/2014 que estabeleceu o direcionamento das parcerias no âmbito da administração pública e diz que:

[...] o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (BRASIL, 2014, s/p).

Essa lei, ampara as Instituições para o estabelecimento das parcerias entre organizações públicas e privadas, definindo todo o processo, desde a celebração, monitoramento, acompanhamento, prestações de contas, deveres etc. Além da legislação mencionada, a Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993<sup>32</sup> regulamentou o estabelecimento de contratos entre a administração pública e privada, essa lei revela o conceito de contrato e afirma que:

[...] para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (BRASIL, 1993, s/p).

---

<sup>32</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acessado em: 09 out. 2018. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providência.

A lei nº. 8.666/1993 é primordial para controle das ações do administrador público no tocante às contratações com as organizações privadas, disciplinando normas e estabelecendo as fronteiras acerca da relação do processo de aquisição dos serviços públicos. Todos os documentos firmados entre as organizações públicas e privadas devem ter divulgação no Diário Oficial das respectivas esferas celebrantes, segundo o que dispõe a lei citada em seu art. 61, parágrafo único, o que é observado pelo IFPA e as instituições celebrantes.

O arcabouço legal dispõe também no Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967<sup>33</sup>, no seu art. 13 sobre o controle que a Administração Pública Federal deverá exercer em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

[...] a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado; b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares; c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria (BRASIL, 1967, s/p).

O referido decreto mencionado dá ênfase ao controle na administração pública, função essa também primordial para a efetividade do processo das parcerias entre as organizações públicas e privadas. Portanto, as parcerias entre as organizações da Administração Pública e as organizações privadas devem ser embasadas no arcabouço legal vigente.

Nesse sentido, o estudo mapeou as parcerias firmadas no IFPA, no período de 2015 a 2019, objetivando identificar e analisar os instrumentos de controle e gestão praticados pela PROEX/CORI, para atender o objetivo geral da pesquisa que é analisar os documentos que consolidaram as parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no período mencionado.

#### **4.3 Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2015: análise dos instrumentos de controle e gestão**

Nesse item foram mapeados os documentos que materializam as celebrações das parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2015. Após o

---

<sup>33</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acessado em: 10 nov. 2018. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

mapeamento foram identificados e analisados os instrumentos de controle e gestão nos documentos decorrentes das parcerias.

O quadro 3 demonstra quais as categorias de cada documento: o tipo de documento, o nome da instituição, o objeto da celebração, se houve transferência de recursos, qual o tempo de celebração, qual ou quais os instrumentos de controle e gestão identificados e o período em que terminou ou terminará a parceria.

Quadro 03. Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2015.

| Nº | Tipo de documento    | Nome da instituição  | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|----------------------|--|---|--|---------------------|---|-----------------------|
| 01 | Acordo de Cooperação | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) | Políticas e programas de RH, pesquisa científica, tecnológica ou de inovação. | Não                                    | Indeterminado       | Identificou-se indícios de instrumentos de controle quando menciona na cláusula terceira: “O IFPA e o CNPQ designarão os servidores que farão o controle sobre o cumprimento das cláusulas do contrato, sob pena de rescisão” (p. 12).<br><br>A análise ficou comprometida porque o presente documento não consta o plano de trabalho, documento em que devem prever claramente os instrumentos de gestão | Tempo indeterminado   |
| 02 | Acordo de Cooperação | Instituto Nacional de Meteorologia (INMET)                           | Operação contínua e manutenção de duas estações meteorológicas                | Não                                    | 5 anos              | Identificou-se indícios de instrumentos de controle quando menciona na cláusula segunda “Os dirigentes do INMET e do IFPA farão o gerenciamento do cumprimento do Acordo” (p. 2).   | 2020                  |

| Nº | Tipo de documento       | Nome da instituição                                    | Objeto da celebração                                  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|-------------------------|--|---|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                         |  |   |  |                     | A análise ficou comprometida porque o presente documento não consta o plano de trabalho, documento em que devem prever claramente os instrumentos de gestão   |                       |
| 03 | Protocolo de Integração | UNIFESS PA, UFPA, UFOPA, Universidade Federal do Amapá | Ações comuns no campo do ensino, pesquisa e extensão. | Não                                    | 5 anos              | As ações desenvolvidas pelo Protocolo serão objeto de relatório a ser elaborado pela coordenação ao final da vigência deste. Observou-se indícios de instrumentos de gestão e controle, a exemplo da cláusula segunda, item 2.3.  | 2020                  |
| 04 | Termo de Convênio       | MILLS – Estruturas e Serviços de Engenharia            | Proporcionar aos alunos oportunidade de estágio.      | Não                                    | 2 anos              | Designação de um servidor do IFPA e um funcionário da empresa para acompanharem o cumprimento do Convênio. A análise ficou comprometida porque o presente documento não consta o plano de trabalho, documento em que devem prever claramente os instrumentos de gestão. | 2017                  |

Fonte: Quadro elaborado pelo autor em 2020, a partir das informações do Portal da PROEX e do SIPAC.

O primeiro documento analisado no ano de 2015 refere-se ao Acordo de Cooperação Técnica (ACT), assinado em Brasília-DF, no dia 25 de fevereiro de 2015 pelo Reitor do IFPA, Élio de Almeida Cordeiro e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ)<sup>34</sup>, assinado pelo Diretor de Cooperação Institucional Paulo Sérgio Lacerda Beirão.

<sup>34</sup> Fundação pública instituída pela Lei nº. 1.310, de 15 de janeiro de 1951 e regulamentada pelo Decreto nº. 7.899, de 04 de fevereiro de 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L1310.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L1310.htm)>. Acessado em: 22 nov. 2018, criou o Conselho Nacional de Pesquisas, e dá outras providências.

Como analisado na IN nº. 01/2018-IFPA, o termo de cooperação não envolve transferência de recursos financeiros.

O ACT em questão teve como objeto a mútua colaboração no âmbito da celebração de programas e projetos para capacitação de pessoas e mútua cooperação no âmbito da pesquisa científica, tecnológica ou de inovação. Esse ACT tem validade indeterminada, observou-se rasura no registro da data da assinatura do Termo. Na cláusula segunda, referente a execução do ACT, à menção de que as atividades a serem desenvolvidas e as obrigações seriam definidas em data posterior da assinatura do termo e que isso se daria, “por meio de chamada, termo de referência ou outro instrumento que porventura venha a ser utilizado pelo CNPQ” (BRASIL/IFPA/ACT, 2015, p. 11). Nessa cláusula não foram especificadas as atividades a serem desenvolvidas e as obrigações entre as organizações, mesmo de forma geral para efeito de conhecimento e transparência.

Na cláusula terceira, item três, o estudo constatou as competências do IFPA em “designar e comunicar ao CNPQ um interlocutor com o respectivo e-mail permanente para receber e enviar documentos sobre o presente acordo” (BRASIL/IFPA/ACT, 2015, p. 11). Diante disso, a pesquisa verificou que não ficou explícito os instrumentos de controle e gestão e também a divulgação clara dos resultados decorrentes da cooperação entre as instituições.

O trabalho compreendeu que o monitoramento, avaliação e divulgação são componentes importantes para a consecução de resultados na Administração Pública, pois há necessidade das partes celebrantes atentarem à efetividade da governança pública conforme os estudos de Pedersen e Johanssen (2018) *apud* Santos e Rover (2019) que definem que os:

[...] serviços mais eficientes e melhores resultados podem ser alcançados por meio de processos administrativos flexíveis nos quais a confiança, a inclusão de cidadãos e o aprimoramento dos contatos relacionais público-privado funcionam como mecanismo central da governança (p. 736).

Nesse sentido, o texto citado reforça a importância dos gestores atentarem para o princípio da governança pública como forma de maior participação das ações perante a sociedade.

O segundo documento refere-se ao ACT assinado em Brasília-DF, no dia 13 de março de 2015 pelo Reitor Pro Tempore Substituto do IFPA, José Roberto Brito Pereira e o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), assinado pelo Diretor Antonio Divino Moura e o Coordenador José Raimundo Abreu de Sousa, cujas estações meteorológicas automáticas foram implantadas nos *CAMPI* do IFPA nos municípios de Óbidos e Conceição do Araguaia. Teve

como objeto estabelecer o desenvolvimento de parceria de estudos e pesquisas de mútuo interesse. Esse ACT tem duração de cinco (05) anos. O trabalho observou que o ano de assinatura do termo está rasurado.

A pesquisa identificou na cláusula segunda, que tratou das obrigações do INMET, no item 2.1.1, letra f, “designar um gerente para acompanhar, supervisionar, assistir e assessorar a entidade conveniente no desenvolvimento das atividades constantes do presente convênio” (BRASIL/IFPA/ACT, 2015, p. 2). Foi identificado, também, na cláusula terceira, que trata da execução do ACT, a responsabilidade do gerenciamento das ações e serviços aos respectivos dirigentes institucionais. O trabalho constatou, no documento, a preocupação de definir um gerente para a conveniada INMET, mas para o conveniente IFPA esse gerenciamento caberia ao dirigente institucional. O estudo ponderou que essa tarefa não caberia a tais dirigentes institucionais, considerando as responsabilidades, tarefas e atribuições que a função requer.

A proposição desse estudo é que para assumir essa tarefa deveria ser designado um comitê gestor, eleito para esse fim, e composto por ambas instituições, que teria como uma de suas atribuições definir instrumentos de monitoramento e avaliação do processo e a elaboração de relatórios periódicos com a finalidade de publicizar os resultados do ACT.

A análise ficou comprometida porque o presente documento não consta o plano de trabalho, documento em que devem prever claramente os instrumentos de gestão. Diante do limite identificado, em que pese as partes não terem assegurado no documento de celebração, o processo de acompanhamento, supervisão e monitoramento das ações do ACT é possível afirmar, segundo as análises de Ambrozewicz (2015) que a:

[...] nova gestão pública tem como uma das principais necessidades atingir a qualidade com uma gestão por resultados. Simultaneamente, focar no que de fato interessa ao cidadão e à sociedade, o que significa flexibilizar a condução de processos e assim aprimorar a boa gestão, reorientando a disfunção relacionada ao apego exagerado às normas e aos procedimentos e propiciar maior eficiência (p. 165).

De acordo com o autor citado é necessário que a gestão pública qualifique os seus processos, objetivando oferecer os melhores serviços à sociedade. Nesse sentido, o trabalho compreendeu que centralizar o processo não significa propiciar maior eficiência, pelo contrário, a descentralização responderia a perspectiva da nova gestão pública, isso reforça uma atitude mais democrática do processo de gestão, visando a efetividade dos serviços, segundo os princípios da governança pública.

O terceiro documento pesquisado consiste no Protocolo de Integração (PI) assinado no dia 30 de junho de 2015, em Marabá-PA, pelo Prof. Claudio Alex Jorge da Rocha pelo IFPA,

o Prof. Maurílio de Abreu Monteiro pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), o Prof. Carlos Edilson de Almeida Maneschy pela Universidade Federal do Pará (UFPA), a Prof<sup>a</sup> Raimunda Nonata Monteiro pela Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e a Prof<sup>a</sup> Eliane Superti pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), cujo o objeto foi a constituição de uma Rede Amazônica de Pesquisa Interdisciplinar que permite ações conjugadas em favor do desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão. O tempo de duração do PI é de cinco (05) anos e as ações desenvolvidas serão registradas por meio de relatório elaborado pela coordenação ao final da vigência deste.

O trabalho identificou, na cláusula quinta, a elaboração de relatório com vistas à avaliação dos resultados. A pesquisa entendeu que esse PI não abrangeu os elementos necessários que identificassem o desenvolvimento, controle, monitoramento e publicização dos serviços e ações previstas.

Nesta concepção, a análise dessa celebração constatou a falta do delineamento das ações para gestão futura das ações, mesmo que em linhas gerais, pois é necessário a predisposição dos atores que interagirão para efetivação das ações. Tal argumento é corroborado por Santos e Rover (2019), que afirmam que esse objetivo “pode ser alcançado por meio da promoção de redes comunitárias e pode encorajar a colaboração multiagentes” (p. 734). Esse assunto pode ser visto como um dos fundamentos da governança pública.

O quarto documento consiste na celebração de Termo de Convênio (TC) assinado no dia 02 de fevereiro de 2015, em Belém-PA, pelo Diretor de Extensão e Integração do IFPA *Campus* Belém Hélio Antonio de Almeida e a empresa *MILLS* Estruturas e Serviços de Engenharia S/A, assinado pela Gerente de Desenvolvimento de Recursos Humanos Désirée Sulam, e tem por objeto proporcionar aos alunos matriculados nos Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio e Técnicos Subsequentes ou nos Cursos Superiores de Tecnólogos de Engenharia ou Licenciatura, do *Campus* de Belém, a oportunidade de realização de estágio.

O tempo de duração desse TC é de dois (02) anos. O trabalho constatou, na cláusula quarta, que trata das responsabilidades do *Campus* Belém do IFPA, no item 4.3, a indicação de um servidor que exerceu a função de “[...] professor orientador, na área a ser desenvolvida no estágio, como responsável pelo acompanhamento e avaliação das atividades do estagiário; [...]” (BRASIL/IFPA/TC, 2015, p. 2), bem como na mesma cláusula, no item 4.6, ficou definido que compete ao IFPA, *Campus* Belém, “[...] elaborar normas complementares e instrumentos de avaliação dos estágios de seus educandos; [...]” (BRASIL/IFPA/TC, 2015, p. 2). A pesquisa ressaltou a informação que, no item 4.8, o professor orientador designado tinha como atribuição

elaborar “[...] conjuntamente com o Supervisor de Estágio da Concedente e o Estagiário, o Plano de Atividades [...]” (BRASIL/IFPA/TC, 2015, p. 2).

A cláusula quinta que trata das responsabilidades da concedente, no item 5.8, definiu a responsabilidade de “enviar à Instituição de ensino, com periodicidade mínima de 6 (seis) meses, relatório de atividades, com vista obrigatória do estagiário” (BRASIL/IFPA/TC, 2015, p. 3). Nessa cláusula está o instrumento para divulgação do resultado do TC.

Assim sendo, o trabalho observou indícios de aplicabilidade dos instrumentos de gestão e controle no documento, contudo a análise ficou comprometida porque no presente documento não consta o plano de trabalho que deve prever claramente os objetivos, metas e etapas planejadas que as instituições utilizarão para o alcance de resultados.

A análise desse TC remeteu à necessidade das instituições demonstrarem de maneira mais clara e objetiva as ações que delinearão e afetarão a comunidade interessada. A iniciativa das instituições poderá permitir o atendimento aos fundamentos da transparência, *accountability* e efetividade, esta última, segundo Oliveira e Pisa (2015) “diz respeito à averiguação da real necessidade e oportunidade de determinadas ações governamentais e refere-se aos impactos por ela gerados” (p. 7). Os autores argumentam sobre a participação organizada dos atores envolvidos no processo de cooperação para demonstrar de forma aberta à sociedade os planos, compromissos e resultados decorrentes das ações governamentais.

A pesquisa constatou que a finalidade das parcerias no ano de 2015 foi estender o relacionamento do IFPA para o desenvolvimento de cooperação técnica, científica e educacional em sua maioria com organizações públicas e uma organização privada sem transferência de recursos públicos. Constatou-se em parte dos documentos a limitação das celebrações firmadas decorrente da ausência de planos de trabalho que estabelecessem, de forma clara, os instrumentos de gestão e controle utilizados pelas organizações.

#### **4.4 Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2016: análise dos instrumentos de controle e gestão**

Nesse item, foram mapeados os documentos que materializam as celebrações das parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2016. Após o mapeamento, foram identificados e analisados os instrumentos de controle e gestão nos documentos decorrentes das parcerias.

O quadro 4 demonstra quais as principais categorias de cada documento: o tipo de documento, o nome da instituição, o objeto da celebração, se houve transferência de recursos,

qual o tempo de celebração, qual ou quais os instrumentos de controle e gestão identificados e o período em que terminou ou terminará a parceria.

Quadro 04. Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2016.

| Nº | Tipo de documento                            | Nome da instituição                               | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|--|---|---|--|---------------------|---|-----------------------|
| 01 | Acordo de Cooperação e Intercâmbio Acadêmico | Universidade de Alicante – Espanha                | Estabelecimento de cooperação técnica, científica e cultural.                       | Não                                    | 3 anos              | As condições para cooperação e os resultados alcançados serão negociados em cada projeto.   | 2019                  |
| 02 | Acordo de Cooperação Técnica                 | Universidade do Sul e Sudeste do Pará – UNIFESSPA | A cooperação institucional entre os participantes, por meio do ensino e a pesquisa. | Não                                    | 5 anos              | O acompanhamento, controle e fiscalização da execução do objeto deste ACT caberá aos diretores dos respectivos órgãos. Foi disponibilizados o Plano de Trabalho das organizações nessa celebração.                                    | 2021                  |
| 03 | Acordo de Cooperação Técnica                 | NET – Serviços de Comunicação S/A                 | Desenvolvimento de atividades educacionais entre os alunos e profissionais da NET.  | Não                                    | 2 anos              | Cada um dos participantes deverá designar um coordenador das atividades e um suplente para comporem a Coordenação Técnica e gestora da cooperação. O Coordenador do IFPA deverá elaborar semestralmente e um relatório das atividades | 2018                  |

| Nº | Tipo de documento | Nome da instituição | Objeto da celebração | Incidência de transferência a de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão                       | término da celebração |
|----|-------------------|---------------------|----------------------|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                   |                     |                      |  |                     | desenvolvidas. Foi disponibilizado o Plano de Trabalho. |                       |

Fonte: Quadro elaborado pelo autor em 2020, a partir das informações do Portal da PROEX e do SIPAC.

O primeiro documento analisou o Acordo de Cooperação e Intercâmbio Acadêmico (ACIA), assinado no dia 28 de novembro de 2016, em Belém - PA - Brasil e Alicante - Espanha, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Reitor da Universidade de Alicante na Espanha, Manuel Palomar Sanz.

Esse ACIA objetivou estabelecer “cooperação técnica, científica e cultural, internacional e interuniversitária mediante o desenvolvimento de ações de ensino pesquisa e extensão, em áreas de mútuo interesse” (p. 1 – 2), intencionando o desenvolvimento docente, discente e institucional. O ACIA definiu a duração de três (03) anos, podendo ser renovado conforme interesse dos partícipes, como definido na cláusula sétima.

A pesquisa identificou, na cláusula terceira, onde trata dos Projetos Específicos, a seguinte definição:

As condições e termos das atividades conjuntas, as condições para a utilização dos resultados alcançados e, arranjos para visitas específicas, intercâmbios e outras formas de cooperação serão negociados em cada projeto específico, cujos objetivos e atribuições serão aprovados em procedimentos próprios, de comum acordo entre os partícipes (2016, p. 3).

O trabalho observou que as instituições indicaram, em linhas gerais, os instrumentos de gerenciamento e projeção de resultados na celebração, mas sem especificar detalhadamente os meios e as condições que serão efetivadas para conquista de tais resultados. O estudo chamou a atenção também para a cláusula quarta, na qual foi designado um representante de cada entidade, cuja a função era de orientar as atividades de suas respectivas instituições. Contudo, a pesquisa não identificou detalhamento no que se refere a acompanhamento, divulgação e resultados desse processo.

Nesse sentido, essa questão fragiliza o processo de controle, função essa abordada por Maximiano (2011) que diz: “O processo de controle: [...] Informa quais objetivos devem ser atingidos. [...] Informa o sistema sobre seu desempenho em comparação com os objetivos. [...]

Informa ao sistema o que deve ser feito para assegurar a realização dos objetivos” (p. 64). Maximiano (2011) discorre sobre a importância do controle para o processo de planejamento, como também afirma que essa função produz e usa informações para tomar decisões, mantendo qualquer sistema direcionado para o objetivo. Isso significa que a celebração de toda e qualquer parceria precisa definir o planejamento no qual será evidenciado as metas, fases, controle e resultado do processo.

O segundo documento analisou o ACT assinado no dia 01 de fevereiro de 2016 pelo Reitor do IFPA Cláudio Alex Jorge da Rocha e o Reitor da UNIFESSPA Maurílio de Abreu Monteiro, com vistas “a implementação de ações conjuntas que assegurem a realização de atividades de interesse mútuo descritas no plano de trabalho, em prol do desenvolvimento agrícola regional por meio do incentivo ao ensino e a pesquisa” (p. 1). Esse ACT tem o prazo de sessenta (60) meses, podendo ser prorrogado por meio do chamado Termo Aditivo, conforme cláusula quinta.

A pesquisa ressaltou que foi disponibilizado, nesse ACT, cópia do Plano de Trabalho, onde estão identificadas as seguintes informações: dados cadastrais, descrição do projeto, com indicação do início a partir da publicação no Diário Oficial da União (DOU) e término sessenta (60) meses após a publicação no DOU. Estão informados também no Plano os objetivos geral e específicos, justificativa do projeto, resultados esperados, cronograma de execução (meta, etapa ou fase). A pesquisa identificou, nesse ACT, que as instituições apresentaram os instrumentos de controle e gestão para alcance dos resultados, isso revela segundo Ambrozewicz (2015), que a administração pública constrói o caminho da qualidade dos serviços prestados da seguinte maneira:

[...] Considerando que é obrigação da Administração Pública o aumento da qualidade e a agilidade na prestação de serviços públicos, para maior satisfação dos cidadãos, melhoria nos indicadores de qualidade de vida e desenvolvimento sustentável do país, Estado ou do município, não há como falar em diferenciação no setor público sem agregar valor, o que exige capacidade de executar o planejamento, o monitoramento e a avaliação continuada (p. 169).

O enunciado revela que a qualidade dos serviços públicos tem relação com o aperfeiçoamento dos processos de gestão, e isso inclui a capacidade de planejar e monitorar as ações para que se traduzam na melhoria dos serviços prestados aos cidadãos.

O terceiro documento analisado foi o ACT assinado pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Gerente da empresa de comunicação NET Alessandro Pitanga de Araújo Costa visando:

[...] a mútua cooperação dos participantes para o desenvolvimento de atividades extensionistas de caráter educacional voltadas à especialização de alunos do IFPA e profissionais da NET, na capacitação/qualificação em tecnologias em sistemas de comunicação [...] (2016, p. 1).

Tal objetivo será cumprido, de acordo com a cláusula oitava, no período de vinte e quatro (24) meses e vigoraria a partir da data de assinatura do Acordo, porém a pesquisa não identificou dia e mês de assinatura do documento. O estudo constatou que as instituições elaboraram Plano de Trabalho constando dados cadastrais, descrição do projeto, justificativa da proposta, cronograma de execução com estabelecimento de meta, etapa ou fase.

Nessa perspectiva, nessa celebração é revelada a disposição das organizações em planejarem e traçarem os resultados à serem alcançados. Desta maneira, Oliveira e Pisa (2015) argumentam que: “o impacto social das ações governamentais em relação às expectativas dos cidadãos vão muito além do controle administrativo ou interesses instrumentais da Administração” (p. 9). Os autores ponderam um dos princípios da governança pública, que é manifestada, sobretudo, nos benefícios que tais mudanças promoverão na realidade dos grupos sociais envolvidos na ação governamental.

Desta maneira, esse ACT caracterizou-se como uma parceria entre uma organização pública e privada onde não houve a transferência de recursos financeiros, havendo mútua cooperação para a capacitação da comunidade acadêmica, professores, alunos, bem como os profissionais da empresa NET. O estudo observou, também, na cláusula terceira, que trata da coordenação do acordo, a determinação dos partícipes em designar no prazo de dez (10) dias, a partir da data da assinatura, “um coordenador das atividades e um supervisor para comporem a Coordenação Técnica e gestora do presente Acordo” (2016, p. 2). O trabalho identificou o nível de detalhamento do ACT, tanto na definição do Plano de Trabalho, quanto na designação de representantes para a coordenação técnica e gestora das ações, constituindo dois (02) representantes de cada entidade, sendo um (01) titular e um (01) suplente, o que fica evidenciado uma representação paritária e mais representativa das instituições.

Em resumo, o estudo depreendeu que o IFPA, no ano de 2016, firmou um (01) ACIA e um (01) ACT com organizações públicas e um (01) ACT com uma organização privada sem repasse de recursos públicos. Todos tiveram como objetivo o fortalecimento das ações de pesquisa, ensino e extensão do Instituto e o intercâmbio de conhecimentos entre as instituições. Duas (02) das celebrações analisadas apresentaram Plano de Trabalho detalhando os instrumentos de gestão e acompanhamento dos ACTs. A pesquisa ressaltou, também, que

apenas uma instituição não apresentou o Plano de Trabalho constando os instrumentos de gestão, acompanhamento e divulgação dos resultados.

#### 4.5 Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2017: análise dos instrumentos de controle e gestão

Nesse item foram mapeados os documentos que materializam as celebrações das parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2017. Após o mapeamento, foram identificados e analisados os instrumentos de controle e gestão nos documentos decorrentes das parcerias.

O quadro 5 demonstra quais as principais categorias de cada documento: o tipo de documento, o nome da instituição, o objeto da celebração, se houve transferência de recurso, qual o tempo de celebração, qual ou quais os instrumentos de controle e gestão identificados e o período em que terminou ou terminará a parceria.

Quadro 05. Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2017.

| Nº | Tipo de documento            | Nome da instituição  | Objeto da celebração   | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração              | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|------------------------------|--|--|--|----------------------------------|---|-----------------------|
| 01 | Acordo de Cooperação Técnica | Secretaria de Estado de Educação do Governo do Estado do Pará                              | A oferta de vagas de estágios obrigatórios e não obrigatórios.   | Não                                    | 5 anos                           | O presente acordo de cooperação técnica será executado pela PROEX/IFPA e pela Coordenação para Promoção de Igualdade Social – COPIR da Secretaria de Estado de Educação do Pará. As instituições disponibilizaram Plano de Trabalho onde estão contidos os instrumentos de controle e gestão da celebração. | 2022                  |
| 02 | Convênio                     | Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica – SECTET | A cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento do projeto intitulado “Fortalecimento das Cadeias | Sim                                    | Anos<br>Valor:<br>R\$ 150.000,00 | Cada partícipe designará um responsável pela fiscalização, acompanhamento, controle e supervisão das atividades previstas no Convênio. O IFPA deverá encaminhar à SECTET prestação e  | 2019                  |

| Nº | Tipo de documento            | Nome da instituição  | Objeto da celebração   | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|------------------------------|--|--|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                              |  | Produtivas da Biodiversidade no Município do Acará.  |  |                     | <p>contas dos recursos recebidos no prazo de até 60 (sessenta dias) após o término da vigência do convênio. O IFPA encaminhará no prazo de 30 (trinta) dias após o término do convênio, o Relatório Técnico das atividades desenvolvidas.</p> <p>As instituições disponibilizaram Plano de Trabalho onde estão contidos os instrumentos de controle e gestão da celebração.</p> |                       |
| 03 | Acordo de Cooperação Técnica | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP  | Apoio às ações na área de certificação do Ensino Médio por meio do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja).   | Não                                    | Indeterminado       | <p>Para o acompanhamento e execução do Acordo de cooperação foram indicados a Diretora de Avaliação da Educação Básica (DAEB) do INEP e a Pró-reitoria de Ensino (PROEN) do IFPA.</p> <p>As instituições não apresentaram Plano de Trabalho que delineia os instrumentos de controle e gestão.</p>  | -                     |
| 04 | Acordo de Cooperação Técnica | Universidade Federal do Oeste do Pará, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (campus Santarém), Delegacia de Polícia Federal em Santarém, Superintendência Federal de Agricultura no Pará, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, o Instituto Chico Mendes (Santarém/PA) | A execução de ações e atividades de prevenção aos agravos, de promoção e acompanhamento da saúde dos servidores e de perícia oficial, com o objetivo de garantir a implementação da política de atenção à saúde e à segurança do trabalho do servido público federal, estabelecida pelo Decreto nº 6.833, de 2009. | Não                                    | 4 anos              | <p>As ações previstas neste Acordo de Cooperação Técnica serão supervisionadas por uma comissão interinstitucional, que deverá ser constituída de um representante titular e um suplente de cada órgão partícipe.</p> <p>As instituições apresentaram Plano de Trabalho onde estão delineados os instrumentos de controle e gestão da celebração.</p>                           | 2021                  |

| Nº | Tipo de documento             | Nome da instituição   | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|-------------------------------|---|---|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                               | , o Instituto Nacional de Seguridade Social e o Departamento de Polícia Federal.  |   |  |                     |   |                       |
| 05 | Convênio de Cooperação        | Instituto Politécnico de Bragança – IPB Bragança – Portugal.  | Colaborar mutuamente para o desenvolvimento da docência nas áreas em que ambas estejam interessadas ou quaisquer outros objetivos de interesse comum. | Não                                    | 5 anos              | Representantes do IPB e o IFPA produzirão um programa de trabalho anual que determinará as áreas comuns de investigação, ensino e intercâmbio em que ambas as instituições decidam atuar em colaboração.<br>As organizações disponibilizaram plano de trabalho contendo os instrumentos de controle e gestão para realização da celebração.   | 2022                  |
| 06 | Convênio                      | Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas – FAPESPA e a Secretaria de Estado de Ciência Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica (SECTET). | O apoio técnico e financeiro entre os partícipes para a criação do Centro de Piscicultura (CEPIS).  | Sim:<br>Valor:<br>R\$ 1.819.038,21     | 2 anos              | O IFPA será responsável por apresentar à FAPESPA e à SECTET as prestações de contas técnica e financeira final dos recursos recebidos, na forma e nos prazos estabelecidos. Incumbe à Concedente exercer as atribuições de acompanhamento e avaliação das ações de forma suficiente para garantir a plena execução física do objeto. O IFPA designará um servidor para atuar perante a Concedente como responsável pela coordenação da execução interna do Convênio. As organizações partícipes apresentaram plano de trabalho onde estão descritos os instrumentos de controle e gestão da celebração. | 2019                  |
| 07 | Convênio Técnico - Científico | Prefeitura de Paragominas/PA  | Promover no município de Paragominas a capacitação de servidores da prefeitura em   | Sim<br>Valor:<br>R\$ 336.000,00        | 2 anos              | O acompanhamento e fiscalização do presente Convênio serão realizados por servidor designado pelo Prefeito da Prefeitura de Paragominas/PA.   | 2019                  |

| Nº | Tipo de documento                         | Nome da instituição  | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão  | término da celebração |
|----|---|--|---|--|---------------------|--|-----------------------|
|    |   |  | Redação de artigo científico e escrita de projetos de pesquisa, bem como a promoção do curso de mestrado profissional em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos Agroalimentares. |  |                     | As instituições apresentaram plano de trabalho contendo os instrumentos de gestão e controle da celebração.  |                       |
| 08 | Convênio                                  | Tribunal Regional Eleitora do Pará – TER-PA e o IFPA campus Belém.                                       | Concessão de estágio obrigatório e não obrigatório aos estudantes dos cursos do IFPA.   | Não                                    | 5 anos              | Os acordantes celebrarão convênio e serão ofertadas vagas de acordo com a disponibilidade do TRE e o IFPA e do planejamento definido entre os partícipes, devendo estes serem revistos em prazos não superiores a 12 (doze) meses e nem inferiores a 06 (seis) meses.<br>As instituições apresentaram plano de trabalho envolvendo os seguintes elementos: objeto, metas, execução, etapas do projeto, cronograma de atividades, seguro de vida, resultados esperados. | 2022                  |
| 09 | Acordo de Cooperação Técnico - Científico | Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural da Amazônia e a Universidade do Estado do Pará. | Estabelecer um regime de mútua cooperação técnica e científica com vistas à execução d Projeto intitulado I Congresso Interinstitucional de Ensino e Extensão e demais anos subsequentes.   | Não                                    | 5 anos              | A Coordenação formada pelos partícipes é responsável pela realização e o acompanhamento das atividades previstas neste Acordo e nos Termos Aditivos que vierem a ser celebrados.<br>Não foi apresentado, nesse ACTC, o Plano de Trabalho ou documento que identifique os instrumentos de controle e gestão.  | 2022                  |
| 10 | Termo de Cooperação Técnica               | Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará  | Cooperação Técnica para oferta de cursos de educação profissional e superiores a pessoas privadas de liberdade e  | Não                                    | 2 anos              | O acompanhamento e fiscalização deste termo de cooperação serão de responsabilidade da Divisão de Educação/SUSIPE e pela Coordenação de Educação do Campo/IFPA/PROEN,  | 2019                  |

| Nº | Tipo de documento           | Nome da instituição                        | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|-----------------------------|--|---|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                             |  | servidores públicos da Susipe.  |  |                     | através da apresentação de relatórios, proposições para viabiliza soluções e registro de desenvolvimento das ações.<br>As organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho contendo as seguintes informações: descrição do projeto, título identificação do objeto, justificativa do objeto, cronograma de atendimento, unidades prisionais da região metropolitana, escola certificadora IFPA, distribuição de turmas. |                       |
| 11 | Termo de Cooperação Técnica | Prefeitura do Município de Brasil Novo/PA. | Implantação e desenvolvimento de cursos técnicos e tecnológicos, de formação básica, na modalidade aos servidores da Prefeitura e comunidade do município de Brasil Novo. | Não                                    | 4 anos              | A cada curso de capacitação nos termos deste convênio, um plano de trabalho individual deverá ser apresentado, quando da elaboração e trâmites para referidas ofertas.<br>As organizações partícipes apresentaram plano de trabalho com as seguintes informações: Descrição da cooperação, título da cooperação, objetivos, justificativa, detalhamento das metas.  | 2021                  |
| 12 | Termo de Cooperação Técnica | Prefeitura do Município de Faro/PA.        | Implantação de cursos do ensino básico, técnico e tecnológico, licenciaturas, pós-graduação e outras demandas educacionais do município de Faro.                          | Não                                    | 5 anos              | O gerenciamento do presente Termo de Cooperação se dará anualmente por meio de acompanhamento físico e virtual dos técnicos em deslocamento, previamente designados por cada partícipe, os quais, após conhecimento, verificação e análise de todas as variáveis atinentes ao Termo, deverão elaborar e apresentar relatório circunstanciado de atingimento do objeto pactuado.   | 2022                  |

| Nº | Tipo de documento           | Nome da instituição   | Objeto da celebração   | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão  | término da celebração |
|----|-----------------------------|---|--|--|---------------------|--|-----------------------|
|    |                             |   |  |  |                     | As organizações não disponibilizaram Plano de Trabalho detalhando os instrumentos de controle e gestão.  |                       |
| 13 | Termo de Cooperação Técnica | Prefeitura do Município de Juruti/PA.   | Implantação de cursos do ensino básico, técnico e tecnológico, licenciaturas e pós-graduação e outras demandas educacionais do município de Faro.  | Não                                    | 5 anos              | Idem   | 2022                  |
| 14 | Termo de Cooperação Técnica | Prefeitura do Município de Óbidos/PA.   | Implantação de cursos do ensino básico, técnico e tecnológico, licenciaturas e pós-graduação e outras demandas educacionais do município de Óbidos.  | Não                                    | 5 anos              | Idem   | 2022                  |
| 15 | Termo de Cooperação Técnica | Prefeitura do Município de Terra Santa/PA.  | Implantação de cursos do ensino básico, técnico e tecnológico, licenciaturas e pós-graduação e outras demandas educacionais do município de Terra Santa.   | Não                                    | 5 anos              | Idem   | 2022                  |
| 16 | Protocolo de Intenções      | Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica, Universidade Federal do Pará, Universidade do Estado do Pará, Universidade Federal Rural da Amazônia, Universidade Federal do Oeste do Pará, | Cooperação e formalização de associação interinstitucional entre os partícipes, visando a estimular e apoiar, por meio do uso do conhecimento científico e tecnológico, o desenvolvimento das cadeias produtivas consideradas estratégicas ao desenvolvimento do estado do Pará. | Não                                    | 5 anos              | Caberá às instituições envolvidas incentivar e implementar ações conjuntas, convergindo esforços e mobilizando suas unidades, agentes e serviços, bem como outras entidades parceiras que assim o desejarem, públicas ou privadas, com vistas à consecução do objeto do presente Protocolo.<br>Por se tratar de um PI, os instrumentos de controle e gestão, possivelmente, serão apresentados futuramente quando da celebração de ACTs ou | 2022                  |

| Nº | Tipo de documento       | Nome da instituição  | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão  | término da celebração |
|----|-------------------------|--|---|--|---------------------|--|-----------------------|
|    |                         | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Museu Paraense Emílio Goeldi, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/ Centro de Pesquisa Agroflorestal da Amazônia Oriental, Instituto Evandro Chagas, Universidade da Amazônia e o Centro Universitário do Estado do Pará.  |   |  |                     | Convênios entre as instituições.   |                       |
| 17 | Protocolo de Cooperação | Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural da Amazônia, Universidade da Amazônia, Universidade do Estado do Pará, Centro Universitário do Estado do Pará, Universidade Federal do Oeste do Pará, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Museu Paraense Emílio Goeldi. | Estabelecer uma rede cooperação que permita a realização de ações conjugadas em favor do desenvolvimento das atividades de ensino, de pesquisa, no âmbito da graduação e da pós-graduação lato e stricto sensu, e de extensão, favorecendo iniciativas inovadoras e criativa. | Não                                    | 5 anos              | As ações desenvolvidas pelo Protocolo serão objetos de relatórios da presidência ao final de cada exercício, com vistas à avaliação, pelo Fórum, composto de cada representante das instituições, dos resultados obtidos e adoção de ajustes que se fizerem necessários. Nesse PC não ficou claramente estabelecido de que maneira os participantes utilizarão, porventura, seus Planos de Trabalho para consecução do objeto do presente Protocolo. | 2022                  |
| 18 | Termo de                | Instituto Chico Mendes de Conservação  | Concessão de estágio obrigatório à  | Não                                    | 5 anos              | Atuar em parceria na formulação, implementação,  | 2022                  |

| Nº | Tipo de documento | Nome da instituição | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão  | término da celebração |
|----|-------------------|---------------------|---|--|---------------------|--|-----------------------|
|    | Reciprocidade.    | da Biodiversidade.  | estudantes de cursos de educação superior, educação profissional e educação especial. |  |                     | acompanhamento e avaliação do presente instrumento. Designar e disponibilizar técnico com experiência para acompanhar e executar as atividades deste Termo. Não foram identificados no presente Termo a disponibilização de Plano de Trabalho que resulte no acompanhamento detalhado das ações, metas, etapas e cronograma de atividades, o que poderá fragilizar a ação dos partícipes na consecução dos resultados. |                       |

Fonte: Quadro elaborado pelo autor em 2020, a partir das informações do Portal da PROEX e do SIPAC.

O primeiro documento analisado refere-se ao ACT assinado no dia 31 de outubro de 2017 pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e a Secretária de Estado de Educação do Pará (SEDUC), Ana Cláudia Serruya Hage, cujo o objeto diz respeito “a oferta de vagas de estágios obrigatórios e não obrigatórios, a oferta de eventos de capacitação e a cooperação de projetos de pesquisa, de extensão e de inovação e a cessão de espaço físico, entre o IFPA e a SEDUC”. O presente ACT tem a vigência de cinco (05) anos e é executado pela PROEX/IFPA e pela Coordenação para Promoção de Igualdade Social (COPIR) da SEDUC. Esse ACT disponibilizou Plano de Trabalho para execução do objeto, onde estão contidas as seguintes informações: objeto, metas, justificativa, execução, etapas do projeto, cronograma de atividades e resultados esperados.

O trabalho destacou, nesse ACT, que as instituições partícipes planejaram a execução de suas atividades, descrevendo as metas e finalidades à serem alcançadas. O planejamento torna-se fundamental para as organizações trilharem um caminho mais seguro à ser percorrido, contribui para organização das atividades do processo, orienta os gestores que direcionarão as atividades, sem prescindir do controle para reforçar as ações planejadas.

Essa afirmação é corroborada no enunciado de Maximiano (2011), ao assegurar que:

[...] o processo de planejamento é a ferramenta para administrar as relações com o futuro. É uma aplicação específica do processo decisório. As decisões que procuram, de alguma forma, influenciar o futuro, ou que serão colocadas em prática no futuro, são decisões de planejamento (p. 55).

As afirmativas do autor reforçam a importância do planejamento como parâmetro para o processo decisório e expectativa de alcance de resultados das ações futuras.

O segundo documento analisou o Convênio assinado no dia 23 de março de 2017 pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Secretário da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica (SECTET), Alex Bolonha Fiúza de Mello, cujo o objeto é a cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento do projeto intitulado “Fortalecimento das Cadeias Produtivas da Biodiversidade no Município do Acará”. Esse Convênio, cuja a vigência se deu por dois (02) anos, envolveu a transferência de recursos financeiros da SECTET para o IFPA no valor de cento e cinquenta mil reais (R\$ 150.000,00). Nesse convênio, foi elaborado Plano de Trabalho com os seguintes elementos: justificativa, cronograma de execução do objeto (etapas), plano de aplicação dos recursos, cronograma de desembolso.

O estudo observou que ficou estabelecido na cláusula quarta, deste convênio, que o IFPA ficou responsável de encaminhar à SECTET, prestação de contas do total de recursos recebidos, no prazo de sessenta (60) dias após o término da vigência do convênio.

A subcláusula primeira declara, também, que a prestação de contas deverá ser elaborada com rigorosa observância da legislação em vigor, sobretudo o regimento interno do Tribunal de Contas do Estado (TCE) do Pará.

A cláusula e subcláusula referentes a prestação de contas do convênio demonstram a preocupação das organizações partícipes na formalização da aplicação dos recursos públicos, o que para essa pesquisa poderá trazer mais transparência ao processo, conseqüentemente essa iniciativa permitirá aferir se as instituições estão cumprindo as suas responsabilidades, como também subsidia a avaliação dos resultados.

Corroborando com essa afirmação, Ambrozewicz (2015) destaca que:

[...] avaliar os resultados obtidos nas ações de governo, respeitando as dimensões de eficiência, eficácia e efetividade, permite aos agentes políticos estabelecerem correções nos rumos dos seus processos de trabalho, como também propicia oportunidades de desenvolver estratégias de acompanhamento aos cidadãos (p. 31).

Segundo o autor acima citado, a avaliação de resultados é instrumento importante para a melhoria das decisões tomadas, da percepção da capacidade de investimento e os

consequentes resultados, traduzidos através dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, proporcionando, assim, maior transparência das ações do governo.

O terceiro documento analisado foi o ACT assinado no dia 11 de julho de 2017 pelo Reitor do IFPA, Claudio Alex Jorge da Rocha e a Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Maria Inês Fini, cuja vigência é por prazo indeterminado. O objeto do ACT é:

[...] o apoio às ações inerentes à certificação em nível nacional, do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), para maiores de 18 anos que não concluíram o Ensino Médio, inclusive para pessoas privadas de liberdade e que estão fora do sistema regular [...] (s/p).

A pesquisa identificou, na cláusula segunda, inciso II, ítem seis (06), que trata sobre as atribuições do IFPA, que ficou determinado a articulação do Instituto com o INEP para o alcance do objeto do ACT. O trabalho evidenciou que ficou estabelecido, em linhas gerais, o gerenciamento do presente ACT que não detalhou quais os instrumentos de gestão e controle que as organizações partícipes utilizaram para a consecução do objeto estabelecido.

O trabalho constatou, na cláusula nona, que trata dos representantes do ACT, que ficou estabelecido que a Diretora de Avaliação da Educação Básica (DAEB) do INEP e a Pró-reitoria de Ensino (PROEN) do IFPA, ficaram responsáveis pelo acompanhamento e execução do presente ACT, o que para esse estudo, principalmente quanto ao IFPA, deixa muito vago a divulgação mais exata e discriminada das pessoas, suas funções ou comissões pela referida responsabilidade.

De acordo com Matias-Pereira (2012) as organizações precisam estar preparadas e estruturadas para bem servir a sociedade, essa afirmação é corroborada no seguinte enunciado:

[...] a capacidade da administração pública de realizar e obter resultados em benefício da sociedade depende, em geral, do modo como se encontra estruturada. É sabido que a organização é o ponto de partida para o sucesso da administração pública (p, 76-77).

Matias-Pereira (2012) argumenta a necessidade da administração pública trabalhar de maneira organizada, com ações bem definidas, determinando o papel e as funções de cada elemento componente do Estado.

O quarto documento analisou o ACT celebrado no ano de 2017, mas sem data específica designada, o qual abrangeu as instituições IFPA, representado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha, a UFOPA representada pela Reitora Raimunda Nonata Monteiro, a

Delegacia da Receita Federal do Brasil em Santarém, representada pela Delegada Lourdes Maria Carvalho Tavares, o Instituto Chico Mendes, representado pelo Coordenador Regional da 3ª Região Santarém/PA, Carlos Augusto de Alencar Pinheiro, a Superintendência Federal de Agricultura no Pará, representada pelo Superintendente Clésio Santana Souza, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, representado pelo Superintendente Regional em Santarém, Rogério Borges Zardo, o Departamento de Polícia Federal, representado pelo Superintendente Regional no Estado do Pará, Ualame Fialho Machado, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal, representado pelo chefe da 5ª Delegacia de Polícia Rodoviária Federal, Sidmar de Oliveira e o Instituto Nacional de Seguridade Social, representado pela Gerente Executiva Rosimere Lima de Andrade. O objeto do presente ACT é

[...] a execução de ações e atividades de prevenção aos agravos, de promoção e acompanhamento da saúde dos servidores e de perícia oficial, com o objetivo de garantir a implementação da política de atenção à saúde e à segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Decreto nº. 6.833, de 29 de abril de 2009 [...]³⁵ (s/p).

O presente ACT tem a duração de quatro anos. O trabalho identificou que as instituições apresentaram o Plano de Trabalho contendo as seguintes informações: justificativa, objetivos geral e específicos, público alvo, atividades a serem realizadas, forma de participação dos órgãos, comissão interinstitucional, cronograma de execução e metas do plano de trabalho.

O estudo observou, na cláusula nona, que as instituições designaram comissão interinstitucional para supervisão do ACT, o que revela um caminho mais sensato no que diz respeito a participação democrática e ampla para o alcance do escopo da celebração. A união de esforços entre as instituições públicas são componentes importantes para alcance de objetivos. Essas estratégias também revelaram êxitos nas organizações privadas, segundo afirma Matias-Pereira (2012) no seguinte enunciado:

[...] é exequível que o setor público adote com mais veemência estratégias que já são adotadas pelas empresas privadas, através da formação de alianças que tem como objetivo, em geral, complementar os recursos entre os parceiros, restringir incertezas e alcançar vantagens competitivas (p. 38).

---

³⁵ Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6833.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6833.htm)>. Acessado em: 20 dez. 2018. Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor.

As afirmações de Matias-Pereira (2012), reforçam a importância da adoção de ações coletivas entre as organizações, afim de que os objetivos traçados no planejamento venham a ser alcançados, contando com a participação equilibrada do esforço dos seus participantes.

A gestão democrática desse ACT também remete ao tema da governança pública em que os parceiros reúnem-se demonstrando esforços para o alcance de resultados que beneficiarão os cidadãos. A disposição das organizações celebrantes dá ênfase à princípios importantes, como a transparência e a *accountability* que, segundo as afirmações de Matos e Gonçalves (2020) enunciam que:

*[...] processes of generating public services must be properly concatenated with the perspective of accountability and public responsibility, so that that better results in public service delivery and infrastructure construction are in balance with democratic values and accountability to citizens (p. 17).*

Os autores citados acima afirmam que os processos de geração de serviços públicos devem estar devidamente concatenados com a perspectiva da *accountability* e responsabilidade pública, para que melhor os resultados na prestação de serviços públicos e na construção de infraestrutura estejam em equilíbrio com os valores democráticos e a prestação de contas aos cidadãos.

O quinto documento analisado é o Convênio de Cooperação, assinado em 04 de abril de 2017, em Belém/PA, pelo Reitor do IFPA, Claudio Alex Jorge da Rocha e o Presidente do Instituto Politécnico de Bragança/Portugal, João Alberto Sobrinho Teixeira, cujo o objeto é a “colaboração mútua para o desenvolvimento da docência nas áreas em que as instituições estejam interessadas ou quaisquer outros objetivos de interesse comum nas áreas de ensino, pesquisa e extensão” (2017, p. 01). O prazo de validade do presente Convênio de Cooperação é de cinco (05) anos.

As instituições disponibilizaram Plano de Trabalho contendo os seguintes elementos: justificativa, descrição do convênio, obrigação dos partícipes, metas, etapas ou fases (cronograma).

Esse Convênio de Cooperação não envolveu transferência de recursos financeiros, caracterizando-se em mútua cooperação para permuta de experiências no campo da educação em nível internacional.

A pesquisa, nessa celebração, constatou que os princípios da governança são observados, por que revelam o comprometimento e a participação das instituições em busca do alcance de benefícios ao público relacionado, beneficiando a comunidade acadêmica. Tal

afirmação é corroborada pelas análises de Silva, Carvalho e Domingos (2018), ao afirmarem que:

[...] o conceito de governança pode ser compreendido, neste contexto, enquanto regras ou processos que afetam o modo como os poderes são exercidos, nas quais indivíduos e grupos articulam seus interesses, mediam as suas diferenças, e exercem seus direitos legais e obrigações (p. 7).

Os autores reforçam a ideia do comprometimento e da junção de esforços entre as organizações para a consecução de objetivos que são princípios da governança pública, e que se traduzem na transparência das ações, na percepção de forma clara aos interessados dos objetivos traçados no plano e da concepção da transformação da realidade dos atores interessados.

O sexto documento analisado foi o Convênio, datado do dia 20 de fevereiro de 2017, assinado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha, pelo IFPA, a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA), assinado pelo Diretor-Presidente Eduardo José Monteiro da Costa e a SECTET, assinado pela Secretária Adjunta Maria Amélia Rodrigues da Silva Enriquez. Houve a transferência de recursos financeiros da FAPESPA e SECTET para o IFPA no valor de um milhão oitocentos e dezenove mil trinta e oito reais e vinte e um centavos (R\$ 1.819.038,21), sendo de dois (02) anos a validade do Convênio. O objeto consistiu no “apoio técnico e financeiro entre os partícipes para a criação do Centro de Piscicultura – CEPIS – para promoção do desenvolvimento da piscicultura paraense, bem como para o aprimoramento na estrutura do Curso Técnico em Aquicultura do IFPA” (2017, p. 01).

O estudo ressaltou que as instituições apresentaram Plano de Trabalho contendo os seguintes elementos: descrição do projeto, identificação do plano de trabalho com objetivos geral e específicos, justificativa, cronograma de execução (meta, etapa ou fase), plano de aplicação e cronograma de desembolso.

A pesquisa identificou na subcláusula terceira da cláusula quarta, que o Conveniente (IFPA) ficou responsável por encaminhar aos Concedentes FAPESPA e SECTET, no prazo de sessenta (60) dias, após o término da vigência do Convênio, as prestações de contas técnica e financeira final dos recursos recebidos, bem como, as Concedentes ficaram responsáveis em fazer remessa ao TCE do Pará, até duzentos e quarenta dias (240) dias após o término da vigência do Convênio, conforme disposto no Ato nº 72, de 22 de setembro de 2015, do TCE (PARÁ, 2015).

O trabalho destacou, nesse Convênio, a importância que as organizações partícipes empreenderam ao planejamento, as ações que estavam orçadas no plano e a prestação de contas. Segundo as afirmações de Couto, Barbosa Neto e Resende (2018) “a importância desse processo de planejamento é favorecer as atividades de planejamento, avaliação, controle e prestação de contas no setor público” (p. 53).

As afirmações dos autores reforçam a ideia da imprescindibilidade da adoção do planejamento na administração pública, que incluem processos de transparência e *accountability*, favorecendo o controle, a gerência dos recursos públicos e a avaliação de resultados.

O sétimo documento analisado refere-se ao Convênio Técnico-Científico, assinado em 23 de março de 2017, em Paragominas/PA, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Prefeito de Paragominas, Paulo Pombo Tocantins, cujo objeto foi:

[...] a promoção no município de Paragominas da capacitação de servidores da prefeitura em redação de artigo científico e escrita de projetos de pesquisa, bem como a promoção do curso de mestrado profissional em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos Agroalimentares [...] (2017, p. 1).

O presente Convênio importou na transferência de recursos da Prefeitura de Paragominas para o IFPA no valor de trezentos e trinta e seis mil reais (R\$ 336.000,00), sendo a validade do Convênio de dois (02) anos.

O trabalho percebeu que as instituições partícipes apresentaram Plano de Trabalho, contendo os seguintes itens: título do projeto, objeto, justificativa, objetivo, local de realização, metas a serem atingidas, etapas ou fase de execução, plano de aplicação, cronograma de desembolso, previsão de início e fim da execução do objeto.

Nesse Convênio, o estudo verificou que as instituições celebrantes organizaram-se afim de promoverem a cooperação para a capacitação de servidores, o que poderá a médio e longo prazo trazer benefícios para a comunidade local do município de Paragominas e ao IFPA que participou da formação dos servidores. Esse esforço na melhor utilização de recursos públicos poderá contribuir para o benefício dos atores envolvidos através do princípio da eficiência, trabalhado na perspectiva da governança pública. Essa questão é resumida no enunciado de Oliveira e Pisa (2015), quando afirmam que:

[...] para desenvolver indicadores de governança é importante levar em conta alguns critérios de análise, como: [...] a eficiência, na medida em

que as políticas reflitam o adequado retorno social em função da utilização de recursos escassos (p. 1271).

Desta maneira, os autores ponderam que é imprescindível para a governança pública a eficiência na aplicação dos recursos utilizados nos serviços públicos, isso poderá refletir na satisfação dos cidadãos e no melhor aproveitamento dos investimentos à sociedade.

O oitavo documento analisado foi o Termo de Convênio assinado eletronicamente no dia 16 de julho de 2017 pelo Diretor Geral do IFPA, Campus Belém e a Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE)/PA, desembargadora Célia Regina de Lima Pinheiro, cujo o objeto foi a concessão de estágio obrigatório e não obrigatório aos estudantes dos cursos do IFPA. O convênio tem a validade de cinco (05) anos, dessa maneira, o estudo observou que as organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho, envolvendo os seguintes elementos: objeto, metas, execução, etapas do projeto, cronograma de atividades, seguro de vida, resultados esperados.

O estudo ratificou, conforme anteriormente mencionado, que o convênio de estágio não envolve transferência de recursos financeiros, comprometendo-se as instituições partícipes na mútua cooperação para disponibilização de estágio aos discentes dentro da área de formação.

A apresentação do Plano de Trabalho pelas organizações celebrantes permite nortear as ações na busca de um caminho objetivo e prático para alcance de resultados. Tal afirmação é corroborada por Vasconcelos (2015), quando afirma que: “o plano de trabalho, apresentado no momento da celebração do convênio, deve ser minuciosamente detalhado, de modo a constar todas as metas a serem atingidas até a finalização do ajuste” (p, 10).

A autora expressa no texto transcrito a importância da apresentação do Plano de Trabalho como meio mais eficaz para direcionar as ações, facilitar o controle e direcionar a instituição na persecução de resultados.

O nono documento analisado refere-se ao Acordo de Cooperação Técnico-Científico (ACTC), sem data de assinatura, celebrado pelo IFPA através do Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha, a UFPA representada pelo Vice-Reitor no exercício da Reitoria Horário Schneider, a Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA), representada pelo Reitor Sueo Numazawa e a Universidade do Estado do Pará (UEPA), representada pelo Reitor Juarez Antônio Simões Quaresma. O objeto do ACTC foi:

[...] estabelecer um regime de mútua cooperação técnica e científica entre a UFPA, UFRA, IFPA e UEPA com vistas à execução do Projeto intitulado: I Congresso Interinstitucional de Ensino e Extensão, doravante denominado I CIENEX, nos dias 21 e 25 de novembro de 2016, e suas subseqüentes edições

anuais, cujo escopo é a apresentação e divulgação da produção acadêmica universitária das instituições públicas supramencionadas, em torno dos Programas e Projetos Institucionais de Ensino e Extensão [...] (2017, p. 02).

A validade do presente acordo é de cinco (05) anos, porém a pesquisa não identificou, no presente ACTC, Plano de Trabalho de detalhamento das ações, metas, cronogramas, fase e etapas de gerenciamento.

A pesquisa observou na cláusula segunda que para consecução do objeto pretendido no ACTC, cada instituição será representada pelo seu dirigente máximo ou por servidor por ele designado com vistas a constituição de Comissão Interinstitucional, porém não há informações sobre a representatividade dos servidores para formação dessa Comissão.

O presente ACTC não apresentou Plano de Trabalho ou outro instrumento similar, contendo as etapas e ações à serem percorridas para consecução dos resultados. Nesse aspecto, torna-se imprescindível que as organizações públicas estabeleçam através de planejamento prévio os alvos e resultados traçados para consecução dos seus objetivos. Essa questão passa pela perspectiva da governança pública e do fundamento da transparência, princípio importante para a prestação dos serviços à sociedade. Assim, a transparência deve permitir uma prestação de contas efetiva da autoridade pública, em termos de acesso e qualidade das informações disponibilizadas (OLIVEIRA; PISA, 2015).

O décimo documento analisado diz respeito ao Termo de Cooperação Técnica (TCT) assinado no dia 10 de julho de 2017 pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Superintendente do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (SUSIPE), Rosinaldo da Silva Conceição, cujo o objeto refere-se a oferta de cursos de educação profissional e superiores à pessoas privadas de liberdade e servidores públicos da SUSIPE. O prazo de validade do presente TCT foi de dois (02) anos.

O estudo identificou, na cláusula quarta, que as instituições estabeleceram que o acompanhamento e fiscalização do TCT ficou com a responsabilidade da Divisão de Educação/SUSIPE e pela Coordenação de Educação do Campo do IFPA/PROEN, através da apresentação de relatórios, proposições para viabilização de soluções e registro de desenvolvimento das ações.

As organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho, contendo as seguintes informações: descrição do projeto, título, identificação do objeto, justificativa do objeto, cronograma de atendimento, unidades prisionais da região metropolitana, escola certificadora IFPA, distribuição de turmas.

Nesse sentido, nesse TCT, a pesquisa constatou que houve o cuidado dos gestores no delineamento das ações através da elaboração de Plano de Trabalho, o que poderá contribuir para a facilitação do desenvolvimento dos processos administrativos que recaem, também, na facilitação da busca de resultados, sem prescindir da busca da eficácia na administração pública.

Essa afirmativa é corroborada nos estudos de Ribczuk e Nascimento (2015) ao afirmarem que: “a eficácia de um governo diz respeito à sua capacidade de alcançar os objetivos prometidos, bem como de ser devotado aos seus compromissos” (p. 227).

Os autores mencionados acima, afirmam que os governos devem trabalhar de maneira a comprometerem-se na consecução de resultados, atingindo objetivos e proporcionando melhores serviços à sociedade.

O décimo primeiro documento analisado foi o TCT assinado pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Prefeito do município de Brasil Novo/PA, Alexandre Lunelli, cujo o objeto foi:

[...] a implantação e desenvolvimento de cursos técnicos e tecnológicos, de formação básica, na modalidade presencial e a distância, destinados a atender os servidores e comunidade, sob demanda, do município de Brasil Novo e região utilizando-se das dependências da referida PREFEITURA (2017, p. 1).

O prazo de validade do presente TCT é de quatro (04) anos. A pesquisa identificou que as organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho com as seguintes informações: Descrição da cooperação, título da cooperação, objetivos, justificativa, detalhamento das metas.

O trabalho destacou a relevância do objeto no presente TCT, tendo o IFPA e a Prefeitura de Brasil Novo assumido compromissos em levar a educação à essa região da Amazônia, constituindo-se em papel social e oportunidade para implementação de política pública nas mais diversas regiões do país.

Desse modo, Souza (2006) afirma que “a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados” (p. 17). O trabalho identificou, no TCT analisado, a intencionalidade das organizações na efetivação das políticas públicas, objetivando a consecução de resultados que beneficiarão a população local.

O décimo segundo, décimo terceiro, décimo quarto e décimo quinto documentos analisados foram os TCTs assinados no dia 10 de novembro de 2017 pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Prefeito do município de Óbidos/PA, Francisco José Alfaia de Barros, o Prefeito do município de Juruti/PA, Manoel Henrique Gomes Costa, o vice-prefeito do município de Faro/PA, José Maria Gato Gonçalves e o Prefeito do município de Terra Santa/PA, Odair José Farias Albuquerque. Todos os TCTs tiveram o mesmo objeto, destinado

ao município correspondente ao qual foi assinado o TCT (Obidos, Juruti, Faro e Terra Santa). Dessa maneira os objetos são:

[...] a implantação de cursos do ensino básico, técnico e tecnológico, licenciaturas e pós-graduação nas modalidades presencial e a distância, bem como o desenvolvimento de ações, atividades, projetos e programas de pesquisa-inovação e extensão universitária, rural e tecnológica, o compartilhamento de conhecimentos, técnicas, espaços e equipamentos necessários ao atendimento das demandas educacionais do Município de [...] (p. 1-2).

A validade de cada TCT é de cinco (05) anos. O estudo identificou que todos os TCTs foram elaborados com a mesma estrutura, cláusulas e condições de realização. Desse modo, as análises desses TCTs são parecidas, visto que o conteúdo é o mesmo. O estudo observou que não foram apresentados os respectivos Planos de Trabalhos pelas organizações mencionadas.

O trabalho observou, no parágrafo segundo, comum as quatro celebrações mencionadas, que o gerenciamento dos TCTs se darão:

[...] anualmente por meio de acompanhamento físico e virtual dos técnicos em deslocamento, previamente designados por cada partícipe os quais após conhecimento, verificação e análise de todas as variáveis atinentes ao Termo, deverão elaborar e apresentar relatório circunstanciado de atingimento do objeto pactuado (p. 5).

A pesquisa constatou que o gerenciamento mencionado no parágrafo segundo fragiliza o processo de controle pois, conforme citado anteriormente, o acompanhamento se dará anualmente por meio físico e virtual, deixando um período extenso para elaboração de relatório sobre os resultados alcançados. Isso poderá implicar na fragilização do controle do processo e na sequência a boa percepção de resultados.

Desta maneira, as instituições ao deixarem de apresentar o Plano de Trabalho detalhado das ações incorrerão em maiores dificuldades para o alcance do objeto pactuado, podendo gerar atrasos na consecução dos objetivos, comprometendo assim a efetividade dos acordos pré-estabelecidos.

Nessa linha de pensamento, Ambrozewicz (2015) afirma que: “ a nova gestão pública tem como uma das principais necessidades atingir a qualidade com uma gestão por resultados” (p. 165).

Ambrozewicz (2015) pondera a necessidade da efetividade, busca de resultados que se concretizarão na boa governança pública e refletirão nos princípios da transparência e prestação de contas da gestão dos serviços públicos.

O décimo sexto documento analisado foi o Protocolo de Intenções (PI) assinado no dia 22 de dezembro de 2017 pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha, o Secretário da SECTET, Alex Bolonha Fiúza de Melo, o Reitor da UFPA Emanuel Zagury Tourinho, o Reitor da UEPA Rubens Cardoso da Silva, o Reitor da UFRA Marcel do Nascimento Botelho, a Reitora da UFOPA Raimunda Nonata Monteiro, o Reitor da UNIFESSPA Maurílio de Abreu Monteiro, o Diretor do Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG) Nilson Gabas Junior, o Chefe Geral da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Úmido EMBRAPA/CPATU, Adriano Venturieri, o Diretor do Instituto Evandro Chagas (IEC) Pedro Fernando da Costa Vasconcelos, a Vice-Reitora da Universidade da Amazônia (UNAMA), em exercício, Maria Betânia de Carvalho Fidalgo Arroyo e o Reitor do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA), João Paulo do Valle Mendes.

O PI tem a vigência de cinco (05) anos e o seu objeto é:

[...] a cooperação e formalização de associação interinstitucional entre os partícipes, visando a estimular e apoiar, por meio do uso do conhecimento científico e tecnológico, o desenvolvimento das cadeias produtivas consideradas estratégicas ao desenvolvimento do estado do Pará, contribuindo, assim, à minimização das assimetrias regionais, ao fortalecimento da capacitação de recursos humanos, à melhor certificação dos principais produtos gerados pela economia local/regional e ao estabelecimento de uma economia baseada na inovação (p. 4).

De acordo com a IN nº. 01/2018/IFPA e, conforme citado anteriormente, o PI trata-se de:

[...] documento de natureza preliminar que prevê atividades futuras a serem formalizadas através de parcerias. Nesse tipo de instrumento, portanto, são delineadas ações futuras que deverão ser ratificadas por convênio, termo de cooperação técnica ou termo aditivo, com observância dos trâmites administrativos pertinentes (p. 7).

A IN citada enfatiza a natureza do PI que é caracterizada pela união entre entidades participantes que se concretizarão através de parcerias para realização de objetivo comum. A pesquisa destacou a importância do PI em questão, através da possibilidade do impacto social que a referida celebração poderá proporcionar à economia local e regional.

O PI é uma oportunidade para que as instituições unam esforços de cooperação para proporcionar à sociedade serviços que atendam as perspectivas de seus cidadãos. Essa análise incorre na governança pública e demonstra que as instituições poderão proporcionar através da transparência e da *accountability* a mudança da realidade social.

Nessa perspectiva, Oliveira e Pisa (2015) afirmam que a governança pública leva em conta, dentre outros critérios, “o respeito pela diversidade, inclusão social e igualdade para os grupos desfavorecidos” (p. 1271). Desta maneira, o critério utilizado pelos referidos autores incorre na perspectiva da aproximação das atividades públicas à sociedade.

Nesse sentido, como o PI é um documento reunindo instituições para assumir um compromisso cooperativo futuro, o Plano de Trabalho que porventura será produzido deverá demonstrar, justificadamente, as metas, fases, cronograma de atividades e todos os elementos necessários para o gerenciamento e consecução de resultados.

O décimo sétimo documento analisado foi o Protocolo de Cooperação (PC), sem especificação do dia da assinatura em que as instituições são representadas pelo Reitor do IFPA, Claudio Alex Jorge da Rocha, o Reitor da UFPA, Emmanuel Zagury Tourinho, o Reitor da UFRA, Sueo Numazawa, o Reitor da UNAMA, José Janguê Bezerra Diniz, o Reitor da UEPA, Rubens Cardoso da Silva, o Reitor do CESUPA, João Paulo do Valle Mendes, a Reitora da UFOPA, Raimunda Nonata Monteiro, o Reitor da UNIFESSPA, Maurílio de Abreu Monteiro, o Chefe Geral da EMBRAPA, Adriano Venturieri e o Diretor do MPEG, Nilson Gabas Júnior.

A vigência do PC é de cinco (05) anos e tem como objetivo:

[...] estabelecer uma rede de cooperação que permita a realização de ações conjugadas em favor do desenvolvimento das atividades de ensino, de pesquisa, no âmbito da graduação e da pós-graduação *lato e stricto sensu*, e de extensão, favorecendo iniciativas inovadoras e criativas, tudo em favor do fortalecimento institucional dos pares, do desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da inovação e da melhoria da qualidade de vida da sociedade paraense e da Região Amazônica (p. 2).

O trabalho observou, na cláusula sexta, que trata da estrutura e da gestão, a constituição de um *Fórum* composto por representantes titulares de cada instituição conveniente e seus substitutos, cabendo a esse plenário a definição de sua sistemática de trabalho. Dessa maneira, cada ação é, em linhas gerais, gerenciada de acordo com as demandas e interesses dos projetos ou ações que venham a ser estabelecidos pelos partícipes, não ficando claramente estabelecido, de que maneira os participantes utilizarão, porventura, seus Planos de Trabalho para consecução do objeto do presente Protocolo.

A pesquisa reiterou a importância das instituições partícipes apresentarem de maneira clara e objetiva os instrumentos de gestão à serem utilizados para consecução dos objetivos junto à sociedade. Nesse sentido, Santos e Rover (2019) afirmam que “o desconhecimento da influência das práticas de governança pública [...] pode reduzir o bem-estar social proporcionado pelas funções do Estado” (p. 733). Os autores citados afirmam a necessidade da

divulgação ampla dos serviços que o Estado pode oferecer para que haja entendimento sobre a aplicabilidade das atividades ofertadas à sociedade.

O décimo oitavo documento analisado diz respeito ao Termo de Reciprocidade (TR), sem data de assinatura, celebrado pelo IFPA, através do seu representante o Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), através do seu Coordenador Regional de Belém, Fernando Barbosa Peçanha Junior.

O TC tem a vigência de cinco (05) anos, e seu objeto é:

[...] a concessão de estágio obrigatório à estudantes de cursos de educação superior, educação profissional e educação especial nas Unidades de Conservação Federais do Estado do Pará gerenciadas pelo ICMBio sob jurisdição desta Coordenação Regional 04/Belém, segundo a lei de estágio 11.788, de 25 de setembro de 2008 (p. 2).

O trabalho observou, na cláusula segunda, que trata das obrigações das partes, o estabelecimento, em linhas gerais, do gerenciamento do TC. O estudo não identificou no presente Termo a disponibilização de Plano de Trabalho que resulte no acompanhamento detalhado das ações, metas, etapas e cronograma de atividades, o que poderá fragilizar a ação dos partícipes na consecução dos resultados.

Nessa concepção, Maximiano (2011) afirma que “as decisões que procuram, de alguma forma, influenciar o futuro, ou que serão colocadas em prática no futuro, são decisões de planejamento” (p. 55). O autor citado afirma a imprescindibilidade do planejamento para as organizações e, no caso presente, é função basilar para guiar a busca de resultados, ação essa fundamental para a administração pública.

Os documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2017 constituíram-se, em sua maioria, em Acordos de Cooperação Técnica, Convênio, Convênio de Cooperação, Termo de Cooperação Técnica, Protocolo de Intenção, Protocolo de Cooperação e Termo de Reciprocidade que tiveram, em geral, como objeto estabelecer oportunidades de estágio para discentes, cooperação do IFPA na certificação de Jovens e Adultos, cooperação com outras instituições de ensino na promoção da prevenção ao agravo e prevenção de doenças e segurança do trabalho para o servidor público federal, estabelecimento de cooperação em nível internacional no âmbito da docência e demais ações de cooperação na área do ensino, pesquisa e extensão, cooperação com outras instituições de ensino, objetivando o desenvolvimento e fortalecimento das cadeias produtivas locais, cooperação com prefeituras dos municípios paraenses, visando a implantação de cursos básicos, técnico, tecnológico, licenciatura e outras demandas dos municípios.

O estudo verificou que o IFPA firmou, essencialmente, cooperação com organizações públicas no ano de 2017 e que, em sua maior parte, as instituições apresentaram Plano de Trabalho, expondo a maneira que as entidades encontraram para utilização dos instrumentos de gestão das celebrações firmadas.

Com relação aos convênios que envolveram o repasse de recursos financeiros, a pesquisa constatou que as instituições solicitaram ao IFPA relatórios de prestação de contas dos recursos envolvidos. Foram nomeados servidores das partes para acompanhamento do andamento das ações firmadas.

O trabalho identificou, ainda, que algumas celebrações já expiraram o prazo de validade e outras estão com a vigência em andamento até o ano de 2022.

A CF/1988, no seu art. 37, proclama os princípios da administração pública, dentre os quais está o princípio da Publicidade, assim como a Lei nº. 8.666/1993, no seu art. 61, parágrafo único, afirma que a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia. Desta maneira, a pesquisa observou que todos os atos celebrados, sejam eles de cooperação ou convênios, foram publicados em Diário Oficial, tendo como responsabilidade para publicação qualquer uma das partes já previamente definidas nos documentos assinados.

#### **4.6 Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2018: análise dos instrumentos de controle e gestão**

Nesse item, foram mapeados os documentos que materializam as celebrações das parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2018. Após o mapeamento, foram identificados e analisados os instrumentos de controle e gestão nos documentos decorrentes das parcerias.

O quadro 6 demonstra quais as principais características de cada documento: o tipo de documento, o nome da instituição, o objeto da celebração, se houve transferência de recurso, qual o tempo de celebração, qual ou quais os instrumentos de controle e gestão identificados e o período em que terminou ou terminará a parceria.

Quadro 06. Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2018.

| Nº | Tipo de documento            | Nome da instituição                                 | Objeto de celebração   | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|------------------------------|---|--|--|---------------------|---|-----------------------|
| 01 | Acordo de Cooperação Técnica | Prefeitura Municipal de Breves/PA                   | Oferta de cursos técnicos Subsequente e/ou Integrado e de Formação Inicial e Continuada.               | Não                                    | 3 anos              | Designação de servidores, entre as partes, para o acompanhamento, avaliação, supervisão e fiscalização da execução.<br>As organizações participantes apresentaram Plano de Trabalho contendo os seguintes elementos: dados cadastrais das instituições, descrição do projeto, título, justificativa e cronograma de execução da meta dos anos 2018 e 2019.  | 2021                  |
| 02 | Acordo de Cooperação Técnica | Prefeitura Municipal de Vigia de Nazaré/PA          | Desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à promoção de atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão. | Não                                    | 3 anos              | Cada participante indicará um servidor como representante do Acordo de Cooperação. O coordenador anotará todas as ocorrências relacionadas com a execução do objeto. O Acordo será avaliado semestralmente.<br>As instituições elaboraram Plano de Trabalho, contendo: dados cadastrais dos participantes, identificação do projeto, metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução e cronograma. | 2021                  |
| 03 | Acordo de Cooperação Técnica | Instituto Internacional de Educação do Brasil - IEB | Implementar ações relativas à formação/capacitação na área de gestão dos                               | Não                                    | 5 anos              | As partes designarão os servidores responsáveis pelo acompanhamento, avaliação, supervisão e fiscalização da execução.  | 2023                  |

| Nº | Tipo de documento           | Nome da instituição  | Objeto de celebração   | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|-----------------------------|--|--|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                             |  | recursos naturais, com vistas a promoção do fortalecimento da governança florestal e do uso manejado dos recursos florestais no Pará.          |  |                     | As instituições apresentaram Plano de Trabalho contendo os seguintes elementos: dados cadastrais, descrição da cooperação técnica, cronograma de execução (meta, etapa ou fase).  |                       |
| 04 | Termo de Cooperação Técnica | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO | Formação inicial e continuada de conselheiros dos direitos e conselheiros tutelares dos estados da Amazônia Legal.                             | Não                                    | 2 anos              | A execução de cada atividade será acompanhada por representantes das partes.<br>As instituições citaram a existência de projeto, plano de trabalho e termo de referência anteriormente aprovados pela Secretaria de Direitos Humanos, mas não foi disponibilizado para esta pesquisa tais documentos, o que prejudica a comprovação do planejamento das entidades partícipes. | 2020                  |
| 05 | Termo de Cooperação Técnica | Secretaria de Estado de Turismo - SETUR                                | Mútua cooperação na realização de projetos de pesquisa e extensão, oferta de eventos de capacitação, cessão de espaço físico, transferência de | Não                                    | 1 ano               | A SETUR e o IFPA fiscalizarão o cumprimento das cláusulas e condições estabelecidas neste Termo.<br>As instituições apresentaram Plano de Trabalho com a seguinte composição: dados cadastrais dos partícipes, descrição do projeto, contendo título, identificação do objeto e justificativa da  | 2019                  |

| Nº | Tipo de documento | Nome da instituição   | Objeto de celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|-------------------|---|---|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                   |   | tecnologia educacional e concessão de estágio aos estudantes do IFPA.                                       |  |                     | proposição, cronograma de execução (meta, etapa ou fase).   |                       |
| 06 | Termo de Convênio | Ministério Público do Trabalho/Procuradoria Regional do Trabalho da 8ª Região | Concessão de estágio de ensino superior.  | Não                                    | 3 anos              | Os atos necessários à efetiva execução do presente convênio serão praticados por intermédio dos representantes dos convenentes ou pessoas regularmente indicadas.<br>As organizações apresentaram Plano de Trabalho para o TC com as seguintes informações: dados cadastrais dos partícipes, identificação do objeto, justificativa da proposição, metas, etapas ou fases (cronograma).                 | 2021                  |
| 07 | Termo de Convênio | Secretaria de Estado de Administração /PA                                     | Concessão de estágio curricular aos estudantes dos cursos de nível superior e técnicos profissionalizantes. | Não                                    | 5 anos              | O IFPA e a SEAD indicarão os respectivos servidores para acompanhamento, avaliação e supervisão do presente Termo de Convênio.<br>As organizações apresentaram Plano de Trabalho do TC com os seguintes elementos: identificação dos partícipes, identificação do objeto à ser executado, título, objetivos, justificativa, metas à serem atingidas, etapas ou fases de execução, resultados esperados. | 2023                  |

| Nº | Tipo de documento | Nome da instituição | Objeto de celebração | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão | término da celebração |
|----|-------------------|---------------------|----------------------|--|---------------------|-----------------------------------|-----------------------|
|    |                   |                     |                      |  |                     |                                   |                       |

Fonte: Quadro elaborado pelo autor em 2020, a partir das informações do Portal da PROEX e do SIPAC.

O primeiro documento analisado refere-se ao ACT assinado no dia 19 de junho de 2018 pelo Reitor do IFPA Cláudio Alex Jorge da Rocha e o Vice-Prefeito do município de Breves/PA, Vilson Mainardi.

De acordo com a cláusula nova – da vigência – “O presente acordo tem a duração de três (03) anos, contados a partir da publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União (DOU)” (2018, p. 117).

O ACT em questão tem o seguinte objeto:

[...] o estabelecimento de parceria entre o Instituto Federal do Pará campus Breves e a Prefeitura Municipal de Breves para oferta de Cursos Técnicos Subsequente e/ou Integrado e de Formação inicial e Continuada, para a comunidade local e capacitação de servidores públicos municipais para o fortalecimento da governança e promoção de emprego e renda local (2018, p. 114).

A pesquisa identificou que as organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho contendo os seguintes elementos: dados cadastrais das instituições, descrição do projeto, título, justificativa e cronograma de execução da meta dos anos 2018 e 2019.

Esse ACT demonstrou a boa condução do planejamento das instituições envolvidas, que estabeleceram através de Plano de Trabalho as ações para que, no devido momento, os resultados sejam alcançados. Nesse sentido, as afirmações de Souza (2006) revelam que, “a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo” (p. 17).

A autora citada destaca que as ações empreendidas pelos governos devem ter a sua efetividade para além do momento presente, impactando não apenas o momento atual, mas estabelecendo efeitos futuros.

O segundo documento analisado foi o ACT celebrado, sem dia e mês de assinatura, pelo IFPA, representado pelo Reitor Cláudio Alex Jorge da Rocha e a Prefeitura do município de Vigia de Nazaré – PA, representada pela Prefeita Camille Macedo Paiva de Vasconcelos.

As instituições celebrantes estabeleceram que a “vigência do presente Acordo de Cooperação será de trinta e seis (36) meses, contado da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, por assentimento das partes, mediante Termo Aditivo, por iguais períodos” (p. 4).

O objeto do presente ACT é:

[...] a cooperação técnica, científica e cultural entre os partícipes visando o desenvolvimento e execução de programas e projetos de cooperação técnica, o intercâmbio entre assuntos educacionais, culturais, científicos, tecnológicos e de extensão e o estabelecimento de mecanismos para sua realização (2018, p. 1).

O trabalho constatou que as instituições elaboraram Plano de Trabalho, contendo: dados cadastrais dos partícipes, identificação do projeto, metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução e cronograma. As organizações dispuseram-se, conforme registrado no documento, trabalhar de forma organizada, o que poderá melhorar o nível de confiança perante a sociedade. Este pensamento é corroborado pela afirmativa de Matias Pereira (2012) por meio do seguinte enunciado:

[...] em relação à adoção de medidas para melhorar o desempenho da administração pública, existem diversos mecanismos que podem ser utilizados pelo governos para promover essas mudanças. Entre esses instrumentos, destacam-se o processo orçamentário, o sistema de gestão de pessoal, o papel do Estado (devolução, privatização) e a transparência. De todos esses instrumentos, o mais significativo para assegurar a legitimidade do governo junto à população é a transparência (p. 21).

O texto citado destacou a transparência como instrumento importante para sustentar a confiança da sociedade perante o Estado. Esse mecanismo, também, poderá proporcionar as condições para governança pública de forma que as instituições funcionam em sintonia e em conversa com a sociedade.

O terceiro documento analisado foi o ACT celebrado pelo IFPA, sem dia e mês de assinatura, representado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), representado pelo Coordenador Executivo de Belém, Manuel Almeida Amaral Neto.

O presente Acordo “entrará em vigor na data da assinatura e terá duração de cinco (5) anos, contados a partir da publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União – DOU” (2018, p. 4), sendo o seu objeto:

[...] a implementação de ações relativas a formação/capacitação na área de gestão dos recursos naturais, com vista à promoção do fortalecimento da governança florestal e do uso manejado dos recursos florestais no Pará junto aos Campi do IFPA, tudo em benefício do desenvolvimento das partes envolvidas (2018, p. 2).

A pesquisa constatou que as instituições apresentaram Plano de Trabalho, contendo os seguintes elementos: dados cadastrais, descrição da cooperação técnica, cronograma de execução (meta, etapa ou fase). Desta maneira, as instituições organizaram-se para o alcance do objeto, pois a busca pela eficiência é primordial para a administração pública. Nessa perspectiva, Ribczuk e Nascimento (2015) afirmam que “o Estado deve reformular sua maneira de administrar e prestar serviços, com intuito de aprimorar a eficiência da atividade estatal e fixá-la em maior conformidade com os interesses dos cidadãos” (p. 12).

Ribczuk e Nascimento (2015) afirmam que a administração pública deve prezar pela melhoria dos serviços prestados, reavaliando e aprimorando os seus processos com a finalidade de servir melhor à sociedade.

O quarto documento analisado diz respeito ao TCT, sem dia e mês de assinatura, celebrado pelo IFPA, representado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), representado pelo Reitor Uberlando Tiburtino Leite. O prazo de vigência é de dois (02) anos e o objeto constitui-se na “formação inicial e continuada de conselheiros dos direitos e conselheiros tutelares dos Estados da Amazônia Legal” (2018, s/p).

O trabalho identificou na cláusula primeira – do objetivo geral – que as instituições citaram a existência de projeto, plano de trabalho e termo de referência anteriormente aprovados pela Secretaria de Direitos Humanos, mas não foi disponibilizado para esta pesquisa tais documentos, o que prejudica a comprovação do planejamento das entidades partícipes.

A necessidade de informações é um componente importante para a avaliação de resultados na administração pública. Nesse sentido, Ambrozewicz (2015) afirma que: “a gestão pública de excelência exige processos do início ao fim da atividade de apoio adequadamente estruturados” (p. 30). Desta maneira, o texto citado enfatiza a obrigação do processo integrado de informações no conjunto organizacional, sem o qual a transparência e aferição de resultados ficará comprometida.

O quinto documento analisado refere-se ao TCT celebrado entre o IFPA, representado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e a Secretaria de Estado de Turismo do Pará (SETUR), representada pelo Secretário de Estado de Turismo Adenauer Góes. A pesquisa observou que o Termo está assinado sem o registro do dia da assinatura. O objeto dessa celebração diz respeito

a “colaboração entre a SETUR e o IFPA visando o desenvolvimento de ações conjuntas no campo da qualificação profissional para o mercado de trabalho, principalmente aquelas relacionadas à Cadeia Produtiva do Turismo” (2018, s/p).

De acordo com a cláusula quinta, esse Termo terá a duração de doze (12) meses, podendo ser prorrogado de comum acordo entre as partes. O estudo observou que as instituições apresentaram Plano de Trabalho com a seguinte composição: dados cadastrais dos partícipes, descrição do projeto, contendo título, identificação do objeto e justificativa da proposição, cronograma de execução (meta, etapa ou fase).

Nessa perspectiva, o trabalho constatou que as organizações prepararam-se para o alcance do objeto celebrado, estabelecendo o planejamento prévio e deliberando as ações à serem executadas. Diante disso, Souza (2006) afirma que: “a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz” (p. 17). O texto citado pondera que o planejamento das ações públicas tem como essência aquilo que o poder público de fato consegue efetivar, traduzido em resultados para a sociedade.

O sexto documento analisado foi o Termo de Convênio (TC) assinado no dia 06 de junho de 2018, em Belém-PA, pelo IFPA, representado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e o Ministério Público do Trabalho/Procuradoria Regional do Trabalho da 8ª Região, representado pelo Procurador Chefe Paulo Isan Coimbra da Silva Junior.

O presente TC tem a validade de três (03) anos e o seu objeto é:

[...] estabelecer vínculo entre o MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO e o INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO PARÁ – IFPA, credenciada pelo MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA – MEC, visando proporcionar aos alunos regularmente matriculados, a oportunidade de serem incluídos no Programa de Estágio do Ministério Público da União, preparando-os para a empregabilidade, para a vida cidadã e para o trabalho, por meio do exercício de atividades correlatas à sua pretendida formação profissional, em complementação ao conhecimento teórico adquirido na instituição de ensino (2018, p. 1).

O trabalho identificou que as organizações apresentaram Plano de Trabalho para o TC com as seguintes informações: dados cadastrais dos partícipes, identificação do objeto, justificativa da proposição, metas, etapas ou fases (cronograma). Desta maneira, esta pesquisa observou que as partes interagiram na preparação do planejamento para alcance do objeto pactuado. Essa interação remete à afirmação de Ambrozewicz (2015) quando argumenta que: “vários elementos da organização e as partes interessadas interagem de maneira harmônica e balanceada nas estratégias e resultados” (p. 119).

Ambrozewicz (2015) afirma que, como um sistema, as organizações precisam agir de maneira integrada, cooperativa, para alcance de seus objetivos. Esse modelo sistêmico, alinhado à gestão pública, poderá proporcionar melhores resultados à sociedade.

O sétimo documento analisado foi o Termo de Convênio (TC) assinado no dia 23 de agosto de 2018 pelo IFPA, representado pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e a Secretária de Estado de Administração (SEAD) do Estado do Pará, representada pela Secretária Alice Viana Soares Monteiro. O convênio vigorará por cinco (05) anos e o objeto consiste em: “proporcionar aos estudantes regularmente matriculados na instituição de ensino a oportunidade de realizar estágio na Concedente, proporcionando a vivência prática necessária à formação profissional” (2018, p. 1).

As organizações apresentaram Plano de Trabalho do TC com os seguintes elementos: identificação dos partícipes, identificação do objeto a ser executado, título, objetivos, justificativa, metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução, resultados esperados.

A celebração deste TC levou as organizações participantes a implementarem planejamento prévio e ação conjunta o que poderá, com isso, colaborar para o alcance dos objetivos traçados. Esse pensamento corrobora as ideias de Matias-Pereira (2012), quando afirma: “a capacidade da administração pública de realizar e obter resultados em benefício da sociedade depende, em geral, do modo como se encontra estruturada” (p. 118).

Matias-Pereira (2012) argumenta que o poder público alcançará os resultados esperados na medida em que reunir os recursos e meios necessários para o alcance dos seus objetivos.

Em resumo, os documentos celebrados pelo IFPA no ano de 2018 foram essencialmente mantidos com organizações públicas, entre elas destacam-se: prefeituras municipais do Estado do Pará, Institutos de Educação, Secretarias de Governo do Estado do Pará e Ministério Público do Trabalho. Os Acordos, Termos de Cooperação e Termos de Convênio constituíram-se na ação do IFPA junto à promoção e desenvolvimento do ensino e pesquisa, bem como o estabelecimento de estágios para os discentes.

As celebrações firmadas, em sua maioria, foram com organizações públicas onde os partícipes apresentaram Plano de Trabalho, o que demonstra que as instituições elegeram os instrumentos de gestão e fixaram objetivos para obtenção de resultados.

#### 4.7 Parcerias firmadas entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2019: análise dos instrumentos de controle e gestão

Nesse item, foram mapeados os documentos que materializam as celebrações das parcerias entre o IFPA e as organizações públicas e privadas no ano de 2019. Após o mapeamento, foram identificados e analisados os instrumentos de controle e gestão nos documentos decorrentes das parcerias.

O quadro 7 demonstra quais as principais categorias de cada documento: o tipo de documento, o nome da instituição, o objeto da celebração, se houve transferência de recurso, qual o tempo de celebração, qual ou quais os instrumentos de controle e gestão identificados e o período em que terminou ou terminará a parceria.

Quadro 07. Demonstra o tipo de documento, nome da instituição, objeto da celebração, transferência de recurso, tempo de celebração, instrumentos de controle e gestão e término da celebração dos documentos firmados entre o IFPA e as organizações no ano de 2019.

| Nº | Tipo de documento            | Nome da instituição                 | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|------------------------------|-------------------------------------|---|--|---------------------|---|-----------------------|
| 01 | Acordo de Cooperação Técnica | Correias Mercúrio SA Ind. e Com.    | Atuações visando a implementação conjuntas que assegurem a realização de pesquisas e cooperação tecnológica para o desenvolvimento industrial científico e de recursos humanos. | Não                                    | 02 anos             | Monitoramento das ações pactuadas através de relatórios contendo avaliação de resultados e seus reflexos.<br>As organizações apresentaram Plano de Trabalho contendo as seguintes informações: dados cadastrais dos participantes, identificação do projeto, metas a serem atingidas e plano de execução. | 2021                  |
| 02 | Acordo de Colaboração        | Tribunal Regional Eleitoral do Pará | Inscrição voluntária de eleitores para prestação de serviço à justiça eleitoral.  | Não                                    | 5 anos              | A fiscalização/acompanhamento in loco do presente Acordo ficará a cargo da Administração do TRE-PA.<br>As instituições elaboraram Plano de Trabalho destacando os seguintes elementos: identificação dos participantes, identificação do objeto a ser executado, título, objetivos,                       | 2024                  |

| Nº | Tipo de documento            | Nome da instituição   | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|------------------------------|---|---|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                              |   |   |  |                     | justificativa, metas a serem atingidas, cronograma de execução, etapas ou fases de execução e resultados esperados.   |                       |
| 03 | Acordo de Cooperação Técnica | UTAD – Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro                                      | Desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à promoção de atividades acadêmicas, científicas, tecnológicas e culturais.   | Não                                    | 4 anos              | Promoção de intercâmbio de informações, documentos e apoio técnico-institucional necessários à consecução da finalidade do ACT. As instituições apresentaram Plano de Trabalho delineando os seguintes elementos: dados cadastrais dos participantes, identificação do programa, metas do acordo a serem atingidas, justificativa e cronograma de trabalho. | 2023                  |
| 04 | Acordo de Cooperação Técnica | Prefeitura Municipal de Curralinho /PA e a Colônia de Pescadores Z-37 de Curralinho /PA | Incentivo as ações nos campos do ensino, da pesquisa, da extensão, do desenvolvimento institucional e da administração.   | Não                                    | 5 anos              | As organizações celebrantes apresentaram Plano de Trabalho contendo os seguintes elementos: dados cadastrais dos participantes, projeto com descrição, título, objetivo, justificativa e cronograma de execução da meta.  | 2024                  |
| 05 | Acordo de Cooperação Técnica | Universia, Trabalhandocom   | Formaliza a difusão, por meio da Universia às instituições de ensino superior, do Portal de Empregos de titularidade da Trabalhandocom e o desenvolvimento de um completo portal de emprego customizado à imagem corporativa do IFPA pela | Não                                    | 4 anos              | As organizações apresentaram Plano de Trabalho do ACT com as seguintes informações: identificação dos participantes, identificação do objeto a ser executado, justificativa, objeto, metas, execução, etapas do projeto, cronograma de atividades e resultados esperados.   | 2023                  |

| Nº | Tipo de documento            | Nome da instituição  | Objeto da celebração   | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|------------------------------|--|--|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                              |  | Trabalhando.com  |  |                     |   |                       |
| 06 | Acordo de Cooperação Técnica | Fundação Nacional do Índio – FUNAI   | Estabelecer parceria para implantação de cursos de formação profissional nas diferentes modalidades ofertadas pelos programas de educação profissional da rede federal, junto aos povos indígenas do Estado do Pará.   | Não                                    | 10 anos             | As organizações elaboraram Plano de Trabalho com os seguintes elementos: dados cadastrais das instituições participantes, identificação do projeto, objetivos do projeto, justificativa, metas principais a serem atingidas, etapas e/ou fases de execução e cronograma das atividades. | 2029                  |
| 07 | Acordo de Cooperação Técnica | Associação dos Moradores da Gleba Acutipereira – ASMOGA, município de Portel/PA. | Cooperação interinstitucional, visando a implementação de ações de ensino, pesquisa e extensão e cursos Técnicos, Tecnológicos e de Formação Inicial Continuada, à promoção do fortalecimento da governança local e ao desenvolvimento regional sustentável. | Não                                    | 3 anos              | As organizações participantes apresentaram Plano de Trabalho com o seguinte detalhamento: dados cadastrais dos participantes, projeto com descrição, título, objetivo, justificativa, cronograma de execução de metas.  | 2022                  |
| 08 | Acordo de Cooperação Técnica | Instituto de Conservação Ambiental The Nature Conservancy do Brasil – TNC.       | Implementação de ações relativas à formação/capacitação na área de restauração ecológica e produtiva de áreas degradadas e de boas práticas agrícolas, visando a restauração de áreas  | Não                                    | 5 anos              | As organizações participantes do ACT apresentaram Plano de Trabalho com as seguintes informações: dados cadastrais dos participantes, identificação do projeto, justificativa, metas a serem atingidas e etapas ou fases de execução.   | 2024                  |

| Nº | Tipo de documento       | Nome da instituição   | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão  | término da celebração |
|----|-------------------------|---|---|--|---------------------|--|-----------------------|
|    |                         |   | degradadas, o avanço da regularização ambiental de imóveis rurais e a consolidação de paisagens produtivas sustentáveis no Pará.  |  |                     |  |                       |
| 09 | Protocolo de Cooperação | Instituto de Educação da Universidade de Lisboa                                   | Promoção da cooperação científica, pedagógica e técnica, com particular incidência na investigação e na realização de cursos de formação graduada e pós-graduada, em áreas de ensino e de investigação consideradas de interesse comum. | Não                                    | 5 anos              | As instituições celebrantes apresentaram Plano de Trabalho, onde informaram os seguintes elementos: identificação dos participantes, identificação do objeto a ser executado, metas a serem atingidas, cronograma de execução e resultados esperados.                                | 2024                  |
| 10 | Termo de Cooperação     | Procuradoria Federal no Estado do Pará  | Desenvolvimento tecnológico regional, por meio de realização de projetos, transferência de tecnologia educacional e concessão de estágio supervisionado obrigatório.  | Não                                    | 5 anos              | As organizações elaboraram com a identificação dos seguintes elementos: dados cadastrais dos participantes, objeto, justificativa, especificações, metas e cronograma de execução (meta/etapa ou fase).  | 2024                  |
| 11 | Convênio de Cooperação  | Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado do Pará – SESCOOP/PA | Promover a formação profissional dos funcionários e associados de cooperativa integradas e adimplentes no SISTEMA Organizações das Cooperativas Brasileiras   | Sim<br>Valor<br>R\$<br>660.000,00      | 2 anos e meio       | Cada participante designará um responsável pela fiscalização, acompanhamento, controle e supervisão das atividades previstas neste Convênio.<br>A prestação de contas dos recursos repassados mediante este instrumento será efetuada 60 (sessenta) dias após a execução do presente | 2021                  |

| Nº | Tipo de documento         | Nome da instituição                    | Objeto da celebração  | Incidência de transferência de recurso | Tempo de celebração | Instrumentos de controle e gestão   | término da celebração |
|----|---------------------------|--|---|--|---------------------|---|-----------------------|
|    |                           |  | (OCB)/PA-SESCOOP/PA, por meio da oferta do curso de Pós-Graduação – <i>Stricto Sensu</i> , em nível de Mestrado, modalidade Profissional.   |  |                     | Convênio e será constituída de relatório de cumprimento do objeto, e de Relatório Físico Financeiro encaminhado pela Conveniente Executora. As instituições apresentaram Plano de Trabalho do Convênio com os seguintes elementos: dados cadastrais dos partícipes, descrição do projeto (título, objetivo, justificativa, resultados esperados e metas a serem atingidas). |                       |
| 12 | 2º Convênio de Cooperação | Prefeitura Municipal de Paragominas/PA | Estabelecimento de parceria/contrato entre a Prefeitura de Paragominas e o IFPA, visando à implementação de ações conjuntas de pesquisa e/ou extensão em nível de pós-graduação para os funcionários/servidores da Prefeitura Municipal de Paragominas e o IFPA | Sim<br>Valor R\$ 360.000,00            | 2 anos e meio       | A prestação de contas dos recursos repassados, constituída de relatório de cumprimento do objeto e Relatório Físico Financeiro. As organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho com a informação dos seguintes elementos: dados cadastrais, descrição do projeto, metas a serem atingidas, fase de execução, plano de aplicação e cronograma de desembolso.       | 2021                  |

Fonte: Quadro elaborado pelo autor em 2020, a partir das informações do Portal da PROEX e do SIPAC.

O primeiro documento analisado diz respeito ao ACT assinado pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Sr. Davi Anderson Crepuscoli Santos, representante da empresa Correias Mercúrio S/A Ind. e Com, no dia 29 de outubro de 2018, com publicação no DOU, em 23 de janeiro de 2019.

O prazo de validade do ACT é de dois (02) anos, cujo objeto é:

[...] a implementação conjunta que assegure a realização de pesquisas e cooperação tecnológica para o desenvolvimento industrial, científico e de

recursos humanos, a fim de incrementar a eficiência da produção industrial por meio de consultorias e pesquisas aplicadas entre as partes (2019, p. 1).

O trabalho identificou que as organizações apresentaram Plano de Trabalho contendo as seguintes informações: dados cadastrais dos partícipes, identificação do projeto, metas a serem atingidas e plano de execução.

A pesquisa constatou, também, que as instituições celebrantes desse ACT planejaram os objetivos e resultados desejados, delineando no Plano de Trabalho os instrumentos de alcance do objeto em questão. Essa ação conjunta demonstrou que, tanto o setor público, quanto o privado, podem reunir forças e trabalhar pelos seus objetivos, fato este analisado por Ambrozewicz (2015), através do seguinte enunciado:

[...] o conceito de partes interessadas no âmbito da Administração Pública é ampliado em relação ao utilizado pela iniciativa privada, pois as decisões públicas devem considerar não apenas os interesses dos grupos mais diretamente afetados, mas, também, o valor final agregado a sociedade (p. 26)

Ambrozewicz (2015) revela que as organizações públicas têm objetivos diferenciados das organizações privadas, enquanto as primeiras são regidas pela proeminência do interesse público, as segundas são conduzidas pela vontade do interesse de seus proprietários.

O segundo documento analisado refere-se ao Acordo de Colaboração (AC) assinado no dia 16 de maio de 2019 pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o TER/PA, assinado pelo Desembargador/Presidente Roberto Gonçalves de Moura, sendo o prazo de validade do AC de cinco (05) anos e o seu objeto constitui-se na “inscrição voluntária de eleitores para prestação de serviço à justiça eleitoral” (2019, s/p).

A pesquisa observou, nesse AC, que as instituições elaboraram Plano de Trabalho destacando os seguintes elementos: identificação dos partícipes, identificação do objeto a ser executado, título, objetivos, justificativa, metas a serem atingidas, cronograma de execução, etapas ou fases de execução e resultados esperados.

O AC celebrado pelas duas instituições públicas, IFPA e TRE/PA, reforça o compromisso pela melhoria do trabalho e participação na administração pública. Uma das diretrizes importantes para o progresso dos serviços públicos de acordo com a afirmação de Bresser-Pereira (2015) é o “compromisso dos órgãos e das entidades públicas formalizado por instrumento adequado (compromisso de resultado)” (p. 21).

Bresser-Pereira (2015) afirma que a cooperação entre órgãos públicos deve ter em seu bojo o comprometimento para com a sociedade, que é a legítima destinatária dos serviços públicos.

O terceiro documento analisado foi o Acordo de Colaboração Técnica (ACT) assinado pelo IFPA no dia, 18 de março de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Reitor da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) Antonio Fontainhas Fernandes.

A vigência do ACT é de quatro (04) anos e o seu objeto consiste no:

[...] estabelecimento de parceria entre a Universidade de Trás-os Montes e Alto Douro e o Instituto Federal do Pará, visando a implementação de ações conjuntas que assegurem a realização de atividades acadêmicas, científicas, tecnológicas e culturais, a mútua cooperação nos projetos de ensino, pesquisa e extensão, bem como, a transferência de tecnologia educacional, nos termos das cláusulas específicas e de interesse mútuo gerais deste Acordo (p. 1).

A pesquisa identificou que as instituições apresentaram Plano de Trabalho delineando os seguintes elementos: dados cadastrais dos partícipes, identificação do programa, metas do acordo a serem atingidas, justificativa e cronograma de trabalho.

O ACT em análise ressaltou o compromisso das instituições em trabalharem pelo intercâmbio de experiências e conhecimentos. As ações para atingimento dos resultados foram consubstanciadas pela apresentação do Plano de Trabalho. Este instrumento tem a sua devida importância analisada nos estudos de Dias e Cario (2014) ao afirmarem que:

[...] é latente a necessidade de instrumentalizar o Estado em relação a como este agente pode desenvolver e implantar um modelo que viabilize a nova relação entre ele e a sociedade, de modo que os interesses sejam permeados por uma perspectiva também substantiva e o desenvolvimento seja fruto da ação coletiva (p. 91).

Dias e Cario (2014) destacam a importância da ação coletiva para implantação de ações que viabilizem benefícios à sociedade. Esse comprometimento poderá favorecer o atingimento dos objetivos planejados nesse ACT e que poderão viabilizar soluções para o atendimento de demandas das comunidades interessadas.

O quarto documento refere-se ao ACT assinado, no dia 27 de maio de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha, a Prefeita municipal de Currálinho/PA, Maria Alda Aires da Costa e o presidente da Colônia de Pescadores Z-37 de Currálinho/PA, Assunção do Socorro Correa Novaes.

As instituições partícipes assinaram o presente ACT para vigorar por cinco (05) anos e tem como objeto “o estabelecimento dos termos da cooperação interinstitucional, visando a

implementação de ações relativas a capacitação, para promover o fortalecimento da governança local e desenvolver as partes envolvidas” (2019, s/p).

As organizações celebrantes apresentaram Plano de Trabalho, contendo os seguintes elementos: dados cadastrais dos partícipes, projeto com descrição, título, objetivo, justificativa e cronograma de execução da meta.

O presente ACT caracteriza-se, fundamentalmente, na transferência de conhecimentos técnicos educacionais através da ministração, que será assumida pelo IFPA, de curso técnico em Aquicultura à comunidade do município de Curalinho/PA, colaborando assim com a formação de profissionais-cidadãos e o desenvolvimento regional sustentável.

Diante disso, o trabalho constatou, nesse ACT, que as partes celebrantes planejaram adequadamente os termos da celebração e conseqüentemente a busca de resultados que evidenciou o desenvolvimento técnico-educacional dos moradores da região em consonância com o viés da sustentabilidade.

Essa iniciativa das instituições celebrantes reflete no conceito de governança pública manifestada nos estudos de Loffler (2001) ao afirmar que:

[...] uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (p. 212).

Loffler (2001) discorre sobre a abrangência da governança pública que é manifestada, principalmente, nas condições necessárias para o atendimento das necessidades dos grupos e atores envolvidos, sem esquecer que as pessoas necessitam saber e participar das decisões que afetarão permanentemente suas vidas.

O quinto documento analisado refere-se ao ACT assinado, sem especificação de dia e mês, entre o IFPA, representado pelo Reitor Cláudio Alex Jorge da Rocha, a Uniersia Brasil S.A, representada pelo Diretor Superintendente Anderson da Silva Pereira, o Diretor Executivo Steven Assis e a Trabalhando.com Brasil Consultoria Ltda, representada pelo Diretor Anderson da Silva Pereira.

O presente ACT tem a vigência de quarenta e oito (48) meses e o seu objeto é:

[...] formalizar a difusão, por meio da UNIVERSIA às instituições de ensino superior, do Portal de Empregos de titularidade da TRABALHANDO.COM e o desenvolvimento de um completo portal de emprego customizado à

imagem corporativa do INSTITUTO FEDERAL DO PARÁ (IFPA) pela TRABALHANDO.COM, à referida IES interessada (2019, p. 2).

O trabalho identificou que as organizações apresentaram Plano de Trabalho com as seguintes informações: identificação dos partícipes, identificação do objeto a ser executado, justificativa, objeto, metas, execução, etapas do projeto, cronograma de atividades e resultados esperados.

A efetivação desse ACT beneficia as instituições porque, ao trabalharem de maneira sistêmica, possibilita a inserção da comunidade estudantil do IFPA no mercado de trabalho, divulga o trabalho feito pelo IFPA na comunidade universitária, bem como possibilita condições às organizações privadas para obtenção de visibilidade junto a outras instituições de ensino, tudo isso sem envolver transferência de recursos financeiros.

Nesse sentido, Maximiano (2011) argumenta que “o processo de um sistema é a maneira como os componentes se relacionam, para criar uma sequência de operações ou procedimentos que produzem os resultados esperados” (p. 224). Maximiano (2011) destaca a importância do trabalho integrado e bem executado pelas partes para o alcance dos objetivos previamente estabelecidos.

O sexto documento analisado foi o ACT assinado, no dia 05 de setembro de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Presidente da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Marcelo Augusto Xavier da Silva. O ACT tem a validade de dez (10) anos e tem como objeto:

[...] a cooperação técnica-científica, administrativa e operacional entre a Funai e o IFPA, visando a implantação e oferta de cursos de formação profissional nas modalidades e níveis da educação profissional, prioritariamente cursos técnicos na forma integrada, com vistas a atender as demandas e necessidades específicas de formação dos povos indígenas no âmbito do Estado do Pará” (2019, s/p).

A pesquisa observou, na cláusula quarta, a instituição de uma “instância de planejamento, avaliação e monitoramento designada Comitê Técnico e de uma instância de discussão, planejamento e avaliação no âmbito de cada Campus” (2019, s/p), para propiciar atuação integrada no planejamento das ações, o que demonstra a preocupação das instituições em uma gestão participativa do ACT.

Outra identificação no ACT é a elaboração pelas organizações celebrantes de Plano de Trabalho com os seguintes elementos: dados cadastrais das instituições participantes,

identificação do projeto, objetivos do projeto, justificativa, metas principais a serem atingidas, etapas e/ou fases de execução e cronograma das atividades.

As organizações demonstraram no ACT que as políticas sociais do país requerem acompanhamento e avaliação constante, como também demonstraram que a participação coletiva dos atores envolvidos é fundamental para o sucesso da cooperação. Nessa perspectiva, Souza (2006) afirma que: “a política pública envolve processos subseqüentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação” (p. 18).

Souza (2006) reforça que as políticas públicas percorrem um ciclo desde a sua concepção até a avaliação dos resultados alcançados e a efetiva mudança empreendida para o fim a que se propôs.

O sétimo documento analisado diz respeito ao ACT assinado pelo IFPA, no dia 27 de setembro de 2019, pelo Reitor Claudio Alex Jorge da Rocha e o Presidente da Associação dos Moradores da Gleba Acutipereira (ASMOGA), do município de Portel/PA, Odivan Ferreira Corrêa.

O presente ACT tem a duração de três (03) anos e o seu objeto consiste na:

[...] implementação de ações de ensino, pesquisa e extensão e cursos Técnicos, Tecnológicos e de Formação Inicial Continuada (FIC), à promoção do fortalecimento da governança local e ao desenvolvimento regional sustentável na área de abrangência do IFPA Campus Breves (2019, p. 2).

As organizações partícipes também apresentaram Plano de Trabalho com o seguinte detalhamento: dados cadastrais dos partícipes, projeto com descrição, título, objetivo, justificativa, cronograma de execução de metas.

O trabalho ressaltou a importância social da celebração deste ACT entre as instituições as quais têm como enfoque, segundo cláusula segunda, a oferta de cursos voltados a públicos específicos e em situação de vulnerabilidade social, tais como: ribeirinhos, indígenas, quilombolas e outros. Nessa perspectiva, Barros *et al* (2019) afirmam que “o Estado, em suas variadas formas de atuação pode aumentar ou reduzir a desigualdade de oportunidades municipais” (p. 4).

Barros *et al* (2019) afirmam que a ação do Estado é fundamental para mudança da realidade social dos cidadãos, sua atuação passa também pelo esforço cooperativo para implementação das políticas sociais do país.

O oitavo documento analisado foi o ACT assinado, no dia 23 de outubro de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Diretor Executivo Adjunto do Programa Brasil

do Instituto de Conservação Ambiental *The Nature Conservancy* do Brasil (TNC). O presente ACT tem efeito até o dia 31 de dezembro de 2024 e o seu objeto diz respeito a:

[...] implantação de ações relativas à formação/capacitação na área restauração com vistas ao fortalecimento das capacidades técnicas para a implementação de ações de restauração ecológica e produtiva de áreas degradadas e de boas práticas agrícolas, visando a restauração de áreas degradadas, o avanço da regularização ambiental de imóveis rurais e a consolidação de paisagens produtivas sustentáveis no Pará junto aos Campi do IFPA (2019, p. 1).

As organizações partícipes do ACT apresentaram Plano de Trabalho com as seguintes informações: dados cadastrais dos participantes, identificação do projeto, justificativa, metas a serem atingidas e etapas ou fases de execução.

O trabalho destacou nesse ACT o interesse público, cidadania e colaboração entre os partícipes, assuntos estes contemplados na parceria e estudados por Ambrozewicz (2015) que afirma que, para que haja a melhoria da gestão da atividade pública os gestores devem buscar: “a conscientização das partes interessadas quanto à responsabilidade social e ambiental e à sustentabilidade econômica” (p. 30).

Ambrozewicz (2015) reforça o comprometimento que as instituições e atores pactuantes têm ao celebrarem compromissos envolvendo o interesse público, os quais devem manter o comprometimento pela promoção do bem estar social coletivo.

O nono documento analisado foi o Protocolo de Cooperação (PC), sem dia e mês de assinatura, firmado pelo Reitor do IFPA, Claudio Alex Jorge da Rocha e o Diretor do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, Luís Miguel de Figueiredo Silva de Carvalho. O PC tem a vigência de cinco (05) anos e o seu objeto é:

[...] a promoção da cooperação científica, pedagógica e técnica, com particular incidência na investigação e na realização de cursos de formação graduada e pós-graduada, em áreas de ensino e de investigação consideradas de interesse comum (2019, p. 1).

As instituições celebrantes apresentaram Plano de Trabalho com os seguintes elementos: identificação dos partícipes, identificação do objeto a ser executado, metas a serem atingidas, cronograma de execução e resultados esperados.

O PC constituiu-se em mais uma oportunidade de cooperação intergovernamental com especial oportunidade de expansão da troca de conhecimentos para as instituições envolvidas. O estudo identificou no item Resultados esperados do PC, que as organizações se propõem a

fortalecer “o processo de internacionalização da educação superior e estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e a emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional” (2019, p. 5).

Nessa perspectiva, o alcance dos objetivos pretendidos pelas instituições depende do afimco que as organizações empreenderão no processo, pois segundo Ambrozewicz (2015) “o caminho de uma organização na direção da excelência não é uma linha reta e tampouco pode ser comparado a uma corrida de curta distância” (p. 145).

Ambrozewicz (2015) afirma que o caminho percorrido pelas organizações é sinuoso, muitas das vezes possuindo obstáculos que só são suplantados com constância de propósitos e concentração de todas as suas competências.

O décimo documento analisado é o TCT assinado, no dia 14 de março de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e a Procuradora-Chefe da Procuradoria Federal no Estado do Pará, Carolina Bastos Lima Paes. A vigência do presente TCT é de cinco (05) anos e o seu objeto consiste na:

[...] implementação de ações conjuntas que assegurem a realização das atividades de interesse mútuo descritas em plano de trabalho, em prol do desenvolvimento tecnológico regional, por meio de realização de projetos, transferência de tecnologia educacional e concessão de estágio supervisionado obrigatório (2019, p. 1).

O trabalho destacou que as organizações celebrantes elaboraram Plano de Trabalho com a identificação dos seguintes elementos: dados cadastrais dos partícipes, objeto, justificativa, especificações, metas e cronograma de execução (meta/etapa ou fase).

O TCT analisado é mais um compromisso feito entre organizações públicas para promoção e desenvolvimento de estágio supervisionado, contribuindo no processo de formação, aprendizado e inserção do corpo discente no mercado de trabalho. A disposição das organizações incorre em compromisso e cooperação que as organizações da sociedade civil realizam para atendimento das camadas da sociedade, incorrendo no processo da governança pública que, segundo Oliveira e Pisa (2015) incorre no “tratamento justo e imparcial dos cidadãos e o respeito pela legalidade e inclusão social; tomada de decisões democrática e cidadã e engajamento das partes interessadas” (p. 1271).

Oliveira e Pisa (2015) destacam, como indicador de governança, a necessidade do atendimento das demandas da sociedade, respeitando seus anseios na perspectiva de um esforço para o bem comum.

O décimo primeiro documento analisado foi o Convênio de Cooperação assinado, no dia 18 de março de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Superintendente do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado do Pará (SESCOOP) PA, Jorge Moura Serra Junior.

O presente Convênio tem a vigência de trinta (30) meses, cujo o objeto consiste na:

implementação de ações conjuntas que assegurem a realização da formação profissional, em nível de pós-graduação dos funcionários e associados das cooperativas com registro e adimplentes no SISTEMAOCB/SESCOOP/PA, por meio da oferta do Curso de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos Agroalimentares (PPDRGEA) (2019, s/p).

A pesquisa constatou na cláusula quarta a transferência de recursos financeiros liberados pela Concedente (SESCOOP/PA) em favor da Conveniente Executora IFPA, no valor de Seiscentos e sessenta mil reais (R\$ 660.000,00).

O trabalho observou na cláusula segunda – Das obrigações dos partícipes – item 2.2 – Obrigações da Conveniente Executora, no caso o IFPA, o dever do Intituto em prestar contas dos recursos recebidos para execução do projeto e a devida comprovação de pagamento de todos os encargos relativos ao presente Convênio. Essa ação decorre do compromisso da administração pública na divulgação e transparência de seus atos, onde os gestores governamentais devem prestar contas dos resultados de suas atuações, aprofundando maior transparência da atividade pública (MATIAS PEREIRA, 2012).

O estudo identificou, também, que as instituições apresentaram Plano de Trabalho do Convênio com os seguintes elementos: dados cadastrais dos partícipes, descrição do projeto (título, objetivo, justificativa, resultados esperados e metas a serem atingidas). Desta maneira, o estabelecimento de planejamento prévio pelas organizações resumem-se, segundo Ambrozewicz (2015) na “capacidade de prevenir ou mitigar impactos adversos na sociedade ou no ambiente, decorrentes de sua atuação” (p. 30).

O décimo segundo documento analisado foi o Convênio de Cooperação assinado, no dia 06 de agosto de 2019, pelo Reitor do IFPA Claudio Alex Jorge da Rocha e o Prefeito da Prefeitura Municipal de Paragominas/PA, Paulo Pombo Tocantins, tendo como interveniente a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP), representada pelo Diretor Executivo Roberto Ferraz Barreto.

O convênio tem a vigência de trinta e seis (36) meses e o seu objeto visa:

[...] a implementação de ações conjuntas de pesquisa e/ou extensão em nível de pós-graduação para os funcionários/servidores da Prefeitura Municipal de Paragominas e o IFPA, por meio da oferta da 2ª Turma do Curso de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos Agroalimentares - PPDRGEA (2019, p. 106, 107).

O estudo identificou na cláusula quarta o repasse de recursos financeiros no valor de Trezentos e sessenta mil reais (R\$ 360.000,00), realizados em duas parcelas de Cento e oitenta mil reais (R\$ 180.000,00). Esse valor será gerenciado pela FADESP, na qualidade de Fundação de Apoio ao IFPA e interveniente administrativa e financeira do presente Convênio.

O trabalho observou na cláusula décima quinta que:

[...] a prestação de contas dos recursos repassados será efetuada sessenta (60) dias após a execução do presente Convênio de Cooperação e será constituída de relatório de cumprimento do objeto, e de Relatório Físico Financeiro encaminhado pela Interveniente Administrativa (p. 112).

A pesquisa constatou no quadro 7 que, no ano de 2019, foram firmados sete (07) Acordos de Cooperação Técnica (ACT), sendo três com organizações públicas e quatro (04) com organizações privadas. O estudo constatou, também, que foi celebrado um (01) Acordo de Colaboração com uma instituição pública, um (01) Protocolo de Cooperação com uma instituição privada, um (01) Termo de Cooperação com uma instituição pública e dois (02) Convênios de Cooperação, sendo uma com uma instituição pública e outra com uma privada. Essas duas últimas celebrações envolveram transferência de recursos financeiros. Todas as parcerias mantidas objetivaram a cooperação, essencialmente, nas áreas do ensino, formação profissional, capacitação de pessoas, transferência de tecnologia e concessão de estágio.

As organizações partícipes apresentaram Plano de Trabalho com a informação dos seguintes elementos: dados cadastrais, descrição do projeto, metas a serem atingidas, fase de execução, plano de aplicação e cronograma de desembolso. Nesse Plano de Trabalho a pesquisa identificou instrumentos de gestão e controle, o que facilita o processo de acompanhamento e execução das ações previstas.

#### **4.8 Conclusão**

Esse último capítulo abordou sobre o IFPA e a análise dos instrumentos de gestão utilizados nas parcerias celebradas junto as organizações públicas e privadas no período de 2015 a 2019. Para desenvolvimento deste capítulo, foram analisados quarenta e quatro (44) documentos decorrentes de parcerias com trinta e oito (38) organizações públicas, cinco (05)

organizações privadas e uma (01) organização não governamental, o que leva a pesquisa a inferir que o IFPA, nos últimos cinco (05) anos tem estreitado suas relações no âmbito interinstitucional em sua maioria com organizações públicas, em segundo lugar com organizações privadas e, minoritariamente, com organizações não governamentais.

O estudo constatou que o IFPA, no período de 2015 a 2019, ao intensificar as suas relações com as organizações públicas, possivelmente, tem como causa as intercorrências advindas da relação com algumas ONGs, citadas anteriormente, nesse trabalho, e que, lamentavelmente, foram verificados desvios de recursos públicos como mencionado no relatório de demandas externas da CGU no processo 00190.032347/2009-78, sobre o contrato estabelecido entre o IFPA e a Instituição “De olho no futuro”, cujo relatório especificou a irregularidade na aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros envolvidos no convênio celebrado, configurando desvio de finalidade.

Outra situação de mesma ordem está registrado na AUDIN, na qual tramitou os relatórios de órgãos de controle, como os da CGU, quando nesses relatórios, foram apontadas possíveis inconsistências na celebração de parcerias entre o IFPA e as Organizações públicas e privadas, a exemplo do que foi apontado pelo relatório da CGU de demandas externas, elaborado em 2011, por meio do processo de nº. 00214.000006/2011<sup>36</sup> – 42 sobre o contrato estabelecido entre a fundação privada Fundação de Apoio à Educação, Tecnológica, Pesquisa e Extensão do Pará (FUNCEFET/PA) do Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará e o então Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (CEFET), hoje, IFPA, quando do recebimento de recursos pela Fundação, originados do IFPA e a indevida destinação dos recursos previstos naquele contrato. Essa situação impulsionou a intervenção do IFPA pelo MEC, nomeando um interventor por um período de dois (02) anos e o afastamento do então Reitor e o corpo diretivo do IFPA, à época.

Em relação ao objeto das celebrações, a partir de 2015 até 2019, como constatado nesse trabalho de pesquisa, as parcerias transcorreram em sua maioria com outras universidades e instituições educacionais visando, principalmente, o desenvolvimento da pesquisa, ensino, extensão e capacitação do seu corpo docente e discente, tendo concretizado também parcerias com prefeituras municipais, propondo a cooperação em atividades técnicas relativas a formação profissionalizante e superior.

No que concerne aos convênios celebrados, envolvendo a transferência de recursos financeiros, a pesquisa identificou que esses documentos foram bem construídos, destacando

---

<sup>36</sup> Relatório de auditoria da CGU de 2011 que desencadeou em penalidades para os gestores do IFPA e a nomeação de intervenção federal do Instituto no ano de 2012.

os prazos de vigência, bem como apresentaram os documentos necessários para que o IFPA ou sua interveniente prestasse contas à organização que transferiu o recurso, sob pena de responsabilização junto aos órgãos de controle.

Assim sendo, nas celebrações firmadas no período analisado o estudo observou que, nos últimos cinco (05) anos, não foram apresentadas irregularidades provenientes da relação do IFPA com outras instituições, tampouco, não existe no período analisado interpelação dos órgãos de controle TCU, CGU e AUDIN, relativas a ações irregulares nas cooperações.

No que concerne aos instrumentos de controle e gestão das celebrações firmadas pelo IFPA com as organizações partícipes, o trabalho constatou que as instituições, em sua grande maioria, apresentaram Plano de Trabalho para delinear as estratégias e caminhos para o alcance dos resultados previamente designados no objeto de cada celebração, sendo a PROEX o órgão gerenciador das relações interinstitucionais do IFPA para a celebração de acordos de cooperação, convênios e documentos relacionados, sendo esses previamente analisados pela Procuradoria Federal no IFPA para assim, depois da análise jurídica, serem liberados à PROEX.

Outro fato percebido, em alguns documentos, foi a inexistência de previsibilidade de mecanismos de acompanhamento que gerasse o controle dos contratos por parte do IFPA/PROEX/CORI, não atendendo ao que determina o inciso XXIII, da IN nº. 01/2018/IFPA. Contudo, o estudo entendeu que a normativa ainda torna frágil esse processo, já que prevê a possibilidade de cada instituição celebrante indicar pelo menos um representante para o monitoramento. Nesse sentido, o trabalho defendeu a formação de um colegiado envolvendo no mínimo três pessoas representantes para proporcionar maior segurança, distribuição das tarefas e transparência na prestação de contas, bem como a instituição por parte da PROEX de uma metodologia institucionalizada que amplie a participação dos servidores no acompanhamento da gestão das celebrações.

Deste modo, a pesquisa examinou que, no período de 2015 a 2019, houve um aumento expressivo nas celebrações realizadas pelo IFPA, envolvendo Termos, Acordos, Protocolos, Convênios e outros documentos celebrados com as mais variadas instituições. Esse crescimento do número de celebrações firmadas decorre, possivelmente, da recuperação da imagem do IFPA como importante organização educacional, reconhecida pela sua contribuição na formação e transferência de conhecimentos no Estado do Pará.

Finalmente, o trabalho concluiu que o IFPA, nos últimos cinco (05) anos analisados na pesquisa, melhorou o seu relacionamento com as organizações públicas e privadas aperfeiçoando os instrumentos de controle e gestão com as organizações partícipes através do planejamento prévio das celebrações, com o intuito de direcionar cada etapa à ser cumprida no

documento. Porém, a pesquisa evidenciou ainda a necessidade de aprimorar o acompanhamento e monitoramento das cooperações através da designação de um número maior representativo de servidores, proporcionando um ambiente mais transparente que poderá refletir na contribuição da melhoria do controle das parcerias realizadas pelo IFPA.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo abordar aspectos teóricos, conceituais e legais para demonstrar como se dá as celebrações dos acordos de cooperação, convênios e outros documentos acordados pelo IFPA com as organizações públicas e privadas, tomando-se como parâmetro os seus instrumentos de gestão e controle no período de 2015 a 2019.

A pesquisa primeiramente analisou as mudanças na gestão pública decorrentes da reforma do Estado em níveis mundial e Brasil, considerando que tal movimento iniciou proveniente da concepção das ideias neoliberais dos países desenvolvidos como a Inglaterra e os Estados Unidos, cuja ideia consistiu que o Estado deve ter sua ingerência mínima na economia, deixando para o mercado esse papel. Outra imagem do movimento da reforma do Estado era de que certas atividades públicas deveriam ser delegadas às organizações sociais, atendo-se o poder público com as atividades estratégicas e de regulação.

O trabalho abordou, ainda, o contexto histórico que caracterizou a formação do Estado brasileiro e as conformações da administração pública no Brasil, análise feita desde o período colonial até chegar nos anos de 1990, cujas as ideias do movimento de reforma do Estado foram mais amplamente divulgadas por meio da chamada NAP, que desencadeou as bases da reforma no Brasil, como se conhece hoje.

Na sequência, a pesquisa abordou sobre o movimento de privatizações das empresas estatais brasileiras, ideário esse também influenciado pelo movimento de reforma do Estado, retratando os aspectos mais relevantes desse assunto, tendo iniciado no governo do presidente João Batista de Oliveira Figueiredo até o governo do atual presidente Jair Messias Bolsonaro.

O trabalho abordou, outro tema que constituiu-se também em um reflexo das ideias da reforma do Estado, que foi a estruturação das Organizações do Terceiro Setor, caracterizadas pelas ONGs, que passaram a exercer atividades públicas antes exercidas pelo Estado. As OSCIPs, que são ONGs que receberam uma qualificação do governo, uma regularização por parte do poder público para poderem atuar, e as OSCs que é uma forma mais recente de designação das ONGs e que podem vir a tornar-se em OSCIPs, desde que atendam a determinadas regras na legislação.

Nessa perspectiva, a pesquisa sugeriu que o poder público busque uma legislação própria para as ONGs, afim de que seja melhor aperfeiçoado o controle dos recursos transferidos à essas organizações, bem como será necessário buscar a catalogação de todas essas citadas organizações mantidas pelo Estado e submetê-las, de acordo com a CF/1988 e demais legislações pertinentes, aos princípios regidos pela administração pública.

Em relação as OSCIPs, o trabalho verificou que o país avançou ao criar uma legislação própria para essas instituições, selecionando as entidades que têm as condições necessárias que a lei determina para atuarem. Isso aumenta o controle e a melhor percepção da utilização dos recursos públicos por essas organizações.

O estudo inferiu sobre as OSCs que houve o aprimoramento da legislação brasileira ao criar a lei que regula tais organizações, abrindo um espaço cooperativo maior para essas entidades que, se atuarem de forma séria, cumprindo rigorosamente as legislações pertinentes na execução das atividades confiadas pelo Estado, cumprindo o papel a elas delegadas, atuando com transparência na utilização dos recursos públicos, poderão contribuir para a ajudar na efetivação das questões sociais do país.

E por último, o trabalho estudou a relação de parcerias do IFPA com as organizações públicas e privadas no período de 2015 a 2019, tendo como parâmetro a análise dos instrumentos de gestão e controle da instituição no período da pesquisa. O trabalho permitiu identificar que o IFPA realiza o controle dos documentos celebrados com as organizações públicas e privadas, por meio do planejamento prévio de suas ações, consubstanciadas nos planos de trabalho que devem estabelecer os dados cadastrais dos partícipes, objetivos da celebração, justificativa, metas e etapas à serem alcançadas, cronograma de ação, monitoramento, avaliação e resultados esperados. Contudo, identificou fragilidades, já que em alguns documentos não houve previsão do plano de trabalho com todas os elementos que podem garantir o alcance dos objetivos estabelecidos nas parcerias.

Nessa análise, a pesquisa observou que o IFPA e as organizações partícipes promovem reuniões periódicas para avaliação do planejamento. Contudo, o estudo percebeu a necessidade do IFPA aprimorar o acompanhamento da execução das celebrações, pois na IN nº. 01/2018/IFPA, inciso XXIII, existe a designação de pelo menos um representante para acompanhamento e monitoramento da cooperação firmada. Todavia, o estudo constatou que nos planos de trabalho existentes, havia apenas a designação de somente um (01) representante de cada instituição para realizar o acompanhamento e controle do processo. Na concepção desse estudo, torna menos participativo o processo de controle dos instrumentos de gestão.

Desta maneira, o trabalho sugeriu que o IFPA aprimore o controle dos documentos celebrados, estabelecendo um comitê colegiado com maior participação do acompanhamento das celebrações firmadas pelo IFPA com envolvimento de maior número de servidores, pois constatou-se que tal procedimento poderá colaborar democraticamente para segurança das decisões tomadas e proporcionar mais transparência dos atos praticados, bem como poderá facilitar a tomada de decisão da alta administração.

Este trabalho permitiu, também, concluir que a cooperação com as organizações, sejam elas públicas, privadas ou não governamentais, auxiliaram no desenvolvimento do IFPA, promovendo ações de ensino, pesquisa e extensão decorrente do intercâmbio de conhecimentos, tendo o IFPA ampliado a sua relação com outras instituições educacionais nas áreas federal, estadual e municipal, proporcionando por meio dos documentos das parcerias transferência de conhecimentos e beneficiando a comunidade local.

O estudo verificou que as parcerias com outras organizações são importantes ao IFPA por que, desta maneira, a instituição cumpre o seu papel social levando o ensino e o conhecimento as mais diversas regiões do estado do Pará, como também a outros estados da federação e até mesmo outros países, como verificado nesse estudo.

Desta maneira, como sugestão para melhoria do resultado na celebração dos documentos firmados pelo IFPA e outras organizações, a pesquisa reafirmou a importância de se instituir um comitê gestor com no mínimo três (03) servidores efetivos do IFPA, que irão acompanhar o cumprimento das celebrações desses documentos entre o Instituto e as organizações da sociedade civil, para possibilitar o aumento do controle no cumprimento das decisões acordadas e evitar situações que estimularam o desvio de recursos para outras finalidades, como já abordado anteriormente. A pesquisa observou também que é necessário o IFPA institucionalizar uma normativa que aumente a participação de maior número de servidores para que haja melhor controle nos resultados pretendidos.

Baseado no que foi proposto nesse estudo, constatou-se que o seu objetivo foi alcançado. Desta maneira, a questão principal da pesquisa, qual seja: como foram definidos e efetivados os instrumentos de controle e gestão nas parcerias firmadas entre o IFPA e as Organizações Públicas e Privadas no período de 2015 a 2019? O estudo inferiu que cumpre ao IFPA aperfeiçoar e institucionalizar os seus instrumentos de controle e gestão, decorrente das parcerias celebradas com as instituições, acompanhados e monitorados por um comitê gestor, formado de pelo menos três (03) servidores eleitos para essa finalidade, para que haja mais transparência e divulgação à sociedade dos serviços realizados, dos recursos envolvidos e da revelação da transformação da realidade social.

A pesquisa teve como limite o período estudado de 2015 a 2019, uma vez que se pretendia estudar as parcerias celebradas nos últimos dez (10) anos, entre 2010 a 2019, mas devido a não disponibilização de documentos do período de 2010 a 2014 que pudessem ampliar o estudo das celebrações firmadas pelo IFPA com as instituições públicas e privadas, o trabalho limitou-se a analisar os instrumentos de controle e gestão das parcerias dos últimos cinco (05) anos.

A pesquisa constatou que não é possível esgotar análises sobre o tema referente a relação de parcerias do poder público com as organizações da sociedade civil, já que o assunto é amplo e, como sugestão, outros temas poderão ser estudados em pesquisas futuras, como as situações que podem revelar o baixo número de parcerias do IFPA com as organizações do terceiro setor nos últimos cinco (05) anos e as motivações que levaram o Instituto a celebrar, em maior número, acordos de cooperação, convênios e outros documentos com as organizações públicas, fato esse que provavelmente se refere aos problemas de desvios de verbas públicas sucedidos com algumas ONGs ocorridas entre os anos de 2010 a 2012.

Por fim, o estudo proporcionou compreender que o IFPA precisa manter um equilíbrio entre a imagem que o Instituto tem para captar parcerias com outras organizações e a qualificação dos seus processos de controle e gestão decorrente das parcerias firmadas com todas as organizações sejam elas públicas e/ou privadas, visto que é uma Instituição que tem contribuído para a expansão do desenvolvimento social na região, levando o ensino, técnico, profissional e superior a diferentes regiões do Estado do Pará.

## 6. REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (orgs). **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Goiânia: Funape; Recife: Anpae, 2013.

ALMEIDA, Mônica Piccolo. **Programa Nacional de Desestatização do Governo Collor: Uma leitura Gramsciana**. XXIV Simpósio Nacional de História. Ano 2007.

AMBROZEWICZ, Paulo Henrique Laporte. **Gestão da Qualidade na Administração Pública: histórico, PBQP, conceitos, indicadores, estratégia, implantação e auditoria**. São Paulo: Atlas, 2015.

BARROS, Georgia Fernandes; OLIVEIRA, Ana Maria Hermeto Camilo de; AMARAL, Pedro Vasconcelos Maia do. **Desenvolvimento Humano e Acesso a Serviços: Uma Análise Espacial para os Municípios Brasileiros**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. G&DR • v. 15, nº. 1, p. 124-136, jan-abr/2019, Taubaté, SP, Brasil.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**; por uma teoria geral da política; tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BRASIL. **Lei nº. 378**, de de 13 de Janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. Disponível em: <<https://modeloinicial.com.br/lei/L-378-1937/lei-378>>. Acessado em: 8 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº. 4.127**, de 25 de fevereiro de 1942. Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial. Disponível em:<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4127-25-fevereiro-1942-414123-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei nº. 200**, de 25 de Fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acessado em: 15 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 83.740**, de 18 de julho de 1979. Dispõe sobre a criação o programa nacional de desburocratização e a secretaria nacional de controle das empresas estatais (SEST). Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D83740.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740.htm)>. Acessad em: 3 maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto Presidencial nº. 86.215**, de 17 de julho de 1981. Dispõe sobre a fixação de normas para transferência, transformação e desativação de empresas sob o controle do governo federal, nos casos de desestatização-privatização. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/decretos/1981/D86385.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1981/D86385.html)>. Acessado em: 04 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 91.991**, de 28 de novembro de 1985. Dispõe sobre o processo de privatização de empresas sob controle direto ou indireto do Governo Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91991-28-novembro-1985-442714-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: 04 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acessado em: 3 maio 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8.031**, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre o marco jurídico do programa de privatização do governo Fernando de Collor de Melo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8031.htm)>. Acessado em: 20 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8.666**, 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acessado em: 20 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 9.637**, de 15 de Maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/19637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19637.htm)>. Acessado em: 4 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 9.790**, 23 de Março de 1999. 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm)>. Acessado em: 10 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 11.079**, de 30 de Dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm)>. Acessado em: 3 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm)>. Acessado em: 12 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União (CGU). **Processo nº. 00190032347/2009-78**. Relatório de demandas externas. Citado no relatório anual de atividades da Auditoria Interna do IFPA do exercício de 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 13.019**, 31 de Julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº. 8.429, de 2 de junho de 1992, e nº. 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº. 13.204, de 2015). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13019.htm)>. Acessado em: 20 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 13.204**, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm)>. Acessado em: 10 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8.987**, de 15 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm)>. Acessado em: 21 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 13.334**, de 13 de setembro de 2016. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências.. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13334.htm)>. Acessado em: 22 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA). **Site oficial**, ifpae rede federal completam cento e oito anos de educação. publicado: sábado, 25 de Setembro de 2017. às 23h25. Disponível em: <<https://ifpa.edu.br/component/content/article?id=621>>. Acessado em: 22 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. IFPA. **IN nº. 01/2018**, de 27 de fevereiro de 2018. Regulamenta os procedimentos para o estabelecimento de parcerias interinstitucionais no âmbito do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Pará. Disponível em: <<https://prodin.ifpa.edu.br/documentos/01-acolhimento/proex/1397-instruc-a-o-normativa-n-01-2018-parcerias-interinstitucionais/file>>. Acessado em : 15 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **IPEA. Mapa das Organizações da Sociedade Civil**. 2018. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/>>. Acessado em: 7 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. IFSC/REDITEC. **Reunião dos dirigentes dos institutos federais de educação ciência e tecnologia**. Palavra do reitor Claudio Alex. 2019. Disponível em: <[ifsc.edu.br/2019/09/13/institutos-federais-ha-110-anos-acompanhando-as-mudancas-de-seu-tempo](http://ifsc.edu.br/2019/09/13/institutos-federais-ha-110-anos-acompanhando-as-mudancas-de-seu-tempo)>. Acessado em: 20 ago. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. L.C. **Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública: MARE** -Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília – DF/1997.

\_\_\_\_\_. L. C. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle** / Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>>.  
Acessado em: 3 maio 2018.

\_\_\_\_\_. L, C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** São Paulo, SP: 34; Brasília, DF: Enap. 1998.

\_\_\_\_\_. L, C. Da Administração Pública à gerencial. *In*: BRESSER-PEREIRA, L.C.: SPINK. **P. Reforma do Estado e Administração Pública gerencial.** Rio de Janeiro: FGV. 2003.

\_\_\_\_\_. L, C. **Estratégia nacional de desenvolvimento.** Este trabalho é uma parte revisada de “Desenvolvimento como Estratégia Nacional” (Texto para Discussão da EESP/Fundação Getúlio Vargas 144, julho 2005. (Versão de 27 de novembro de 2005). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2005/05.8.EstrategiaNacional.PROV.pdf>>.  
Acessado em: 2 maio 2018.

CANEGUSUCO-JANSEN, Leila Keiko; ROTONDARO-JANSEN, Roberto Gilioli; ULISSES-JANSEN, José. **Estratégias de sobrevivência para pequenas e médias empresas em ambientes globalizados: um estudo de caso do setor eletroeletrônico.** Gest. Prod. vol.12 n°. 3 São Carlos, Sept./Dec. 2005. p. 405-416. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-530X2005000300010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2005000300010)>.  
Acessado em: 10 jun. 2018.

CARDOSO, Univaldo; coelho, CARNEIRO, Vera Lúcia Nogueira, RODRIGUES, Édna Rabêlo Quirino. **OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.** – Brasília: Sebrae, 2014.38p.:*il* (Série Empreendimentos Coletivos).

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CELLARD, André. A análise documental. *In*: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** 4. ed. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis (RJ): Vozes, 2014. (Coleção Sociológica).

CENTRO LATINO-AMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO/CLAD. **Uma nova gestão pública para a América Latina.** Revista do Serviço Público, Brasília, Ano 50, n°. 1, p. 121-144, jan./mar. 1998.

COELHO, Leandro Alves. **ICMS Ecológico - Aplicável à área de influência do Complexo Intermodal do sul da Bahia.** Ed. Baraúna. São Paulo. 2012. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=EfBwDgAAQBAJ&pg=PA80&lpg=PA80&dq=%C3%89+um+tipo+de+organiza%C3%A7%C3%A3o+pol%C3%ADtica+e+econ%C3%B4mica+que+coloca+o+Estado+como+agente+da+promo%C3%A7%C3%A3o+social+e+organizador+da+economia&source=bl&ots=x4Zt7w8UGa&sig=RzFcem-YFXgYzTaoCVulNtShepg&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwj38aXSo8rbAhWFIJAKHe0PACoQ6AEIWTAK#v=onepage&q=%C3%89%20um%20tipo%20de%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20pol%C3%ADtica%20e%20econ%C3%B4mica%20que%20coloca%20o%20Estado%20como%20agente%20da%20promo%C3%A7%C3%A3o%20social%20e%20organizador%20da%20economia&f=false>>.  
Acessado em: 10 jun. 2018.

COSTA, Lairson Barbosa. CEFET, **História que Inspira Poesia**. Belém: CEFET, 2005.

COUTO, Lucas Carrilho do; BARBOSA NETO, João Estevão; RESENDE, Leandro Lima. **Flexibilidade do Orçamento Público Perante a Execução Orçamentária**. RMC - Revista Mineira de Contabilidade, ISSN 2446-9114, Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 19, nº. 1, art 4, p. 42-54, jan. /fev. /mar. /abr. 2018.

CRUZ, Nuno Ferreira da; MARQUES, Rui Cunha. **Accountability and governance in local public services: The particular case of mixed companies**. rev. innovar vol. 21, núm. 42, outubro-diciembre de 2011 Revista inovar journal. Disponível em:<<http://www.scielo.org.co/pdf/inno/v21n42/21n42a05.pdf>>. Acessado em 08 out. 2020.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRIDIT, Michèle. O Delineamento da Pesquisa Qualitativa. In: POUPART, Jean *et al.* **A Pesquisa Qualitativa: Enfoques Epistemológicos e Metodológicos**. 1. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2008. p. 127-153.

DIAS, Taisa; CARIO, Silvio Antonio Ferraz. **Governança Pública: ensaiando uma concepção**. Contabilidade, Gestão e Governança - Brasília · v. 17 · n. 3 · p. 89- 108 · set./dez. 2014.

DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades; SILVA, Raquel Lemos Alves. **As parcerias público-privadas na administração pública moderna**. RDA – revista de direito administrativo, Rio de Janeiro, v. 265, p. 69-86, jan/abr. 2014.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Formação do Patronato Político Brasileiro. 3a. ed. – Ed. Globo: 2012.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. **Administração pública: direitos administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

LÖFFLER, Elke. Governance: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. *Verwaltung + Management*, v. 7, n. 4, p. 212-215, 2001.

LEME, Alessandro André. **Neoliberalismo, Globalização e Reformas do Estado: reflexões acerca da temática**. Universidade Federal de Uberlândia, Barbarói, Santa Cruz do Sul, nº. 32, jan./jul.2010.

MATOS, Nyalle Barboza; GONÇALVES, Andréa de Oliveira. **Public-private partnerships: Origin, Limitations and Prospects for Public Sector Accounting**. REAd | Porto Alegre – Vol. 26 – N.º 1 – Janeiro / Abril 2020 – 114-136.

MATIAS PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4.ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

\_\_\_\_\_. José. **Administração Pública Comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia\***. RAP — Rio de Janeiro 42(1):61-82, JAN./FEV. 2008.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração**. 1. Ed. – São Paulo: Atlas, 2011.

MENDES, Luiz Carlos Abreu. **Estado e Terceiro Setor**: uma análise de aproximação. Revista do Serviço Público. Ano 50, nº. 3, jul-set 1999.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6ª. ed. Cortez: São Paulo. 2010.

\_\_\_\_\_. Carlos (org.). **O canto da sereia**: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”. Ed. Cortez: São Paulo. 2014.

MOTTA, Arthur Maciel. **A utilização de recursos públicos pelas Organizações Não-Governamentais**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 47 nº. 186 abr./jun. 2010.

NAJJAR, Joubran Kalil. **Economia política na democracia Constitucional**. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/economia-pol%C3%ADtica-na-democracia-constitucional>>. Acessado em: 10 jun. 2018. William Moura- Postado em 11 julho 2012.

OLIVEIRA FILHO, Luiz Chrysostomo. **Etapas da Desestatização no Brasil**: 30 anos de história. Reforma do Estado, organizado por Fabio Giambiagi, Sérgio Guimarães Ferreira e Antônio Marcos H. Ambrózio, Grupo GEN. 2020.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu. **IGovP: índice de avaliação da governança pública** - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 49(5):1263-1290, set./out. 2015.

PAES DE PAULA. A. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2005.

PAIVA, Silvia Maria C. **A privatização no Brasil**: Breve Avaliação e Perspectivas. IE. Indicadores Econômicos. FEE.1994

PARÁ. Tribunal de Contas do Estado (TCE) do Pará. **Ato nº. 72**, de 22 de setembro de 2015. Refere-se a prestação de contas técnicas e financeiras de recursos recebidos pelos órgãos do Estado.

PEREIRA. João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro – 1944-2008**. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

RAMOS, Giovane Saionara. **Universidade Pública e Fundações Privadas**: A Hegemonia Privatista na Formação do Discurso e na Apropriação dos Recursos. 2015.

RIBZUK, Paula; NASCIMENTO, Arthur Ramos do. **Governança, Governabilidade, Accountability e Gestão Pública: Aferição de Requisitos de Legitimidade**. Revista Direito Mackenzie v. 9, nº. 2, p. 218-237, 2015.

SANTOS, T. F. A. M. **Educação e Desenvolvimento**: Que relação é essa? PAR Trabalho & Educação (UFMG), v. 23, p. 219-238, 2014.

SILVA, João Felipe Marques da; CARVALHO, Brígida Gimenez; DOMINGOS, Carolina Milena. **A governança e a relação público-privado no cotidiano das práticas em municípios de pequeno porte.** *Ciência & Saúde Coletiva*, 23(10):3179-3188, 2018.

SILVA, José Maria Alves da. **Administração pública e cultura patrimonialista.** *Revista práticas de administração pública*. Santa Maria - vol. 1, nº. 1. jan./abr. 2017. p. 25-41. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/pap/article/download/25590/15329>>. Acessado em: 4 jun. 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

VASCONCELOS, Diandra Figueiredo. **Convênio Administrativo: Uma análise acerca do seu controle de resultados em busca da eficiência administrativa.** Unifacs. 2015.

VELASCO JUNIOR, Licínio. **Privatização: Mitos e Falsas Percepções.** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Rio de Janeiro.1999.

SANTOS, Rodolfo Rocha dos; ROVER, Suliani. **Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos.** *REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA*. Rio de Janeiro. 53(4):732-752, jul. - ago. 2019 DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220180084> Artigo recebido em 21 mar. 2018 e aceito em 26 set. 2018. Disponível em:<<file:///C:/Users/Aluisio/Desktop/Dissertação%20e%20apresentação%20defesa%20mestrado.%20Aluisio/DISSERTAÇÃO/METODOLOGIA/Artigos%20nacionais%20e%20internacio>>. Acessado em: 08 out 2020.