O TERCEIRO SETOR NA FRONTEIRA ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO:

reformulação do modelo de atuação estatal e reorganização do espaço de ampliação da cidadania

Alan Jeffeson Lima de Moraes[1]

Laryssa Saraiva Queiroz [2]

RESUMO

O presente artigo busca identificar o surgimento e o desenvolvimento do terceiro setor no Brasil na perspectiva de um possível esvaziamento do espaço público ante a ineficiência estatal como causa ou alternativa da promessa de renovação de uma cidadania baseada no voluntarismo revestida de roupagem mercantil. Ademais, faz necessário analisar, de forma crítica, a intervenção e regulação estatal junto ao surgimento de entidades oficiais com regulamentação jurídica na promoção de uma nova roupagem do modelo de administração gerencial. Para tanto, a partir de revisão da literatura, conclui que, não obstante o surgimento do "terceiro setor" constituir-se sob a promessa de uma nova dimensão-chave da vida social, tal categoria não se revela uma ampliação e reformulação do paradigma da cidadania, pois nota-se que o Estado chamou para si o protagonismo e regulamentação da implementação dessa nova categoria.

Palavras-Chave: Terceiro Setor; Cidadania; Regulamentação Jurídica; Administração Gerencial.

ABSTRACT

This article aims to identify the emergence and development of the third sector in Brazil from the perspective of a possible emptying of the public space in the face of state inefficiency as a cause or alternative for the promise of renewal of a citizenship based on voluntarism dressed in mercantile clothing. Furthermore, it is necessary to critically analyze the intervention and state regulation together with the emergence of official entities with legal regulation in promoting a new guise of the management administration model. Therefore, based on a literature review, it concludes that this category does not reveal an expansion and reformulation of the paradigm of citizenship, despite the emergence of the "third sector" under the promise of a new key dimension of social life. Because the State called for itself the protagonist and regulation of the implementation of this new category.

[1] Advogado, professor de Direito e mestrando em Políticas Públicas do Programa de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. moraes.alan@discente.ufma.br.

[2] Advogada, professora de Direito, Doutoranda em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí; Lsaraivaqueiroz@gmail.com

PROMOTORES

APOIO

Keywords: Third Sector; Citizenship; Legal Regulation; Management Administration.

1 INTRODUÇÃO

O modelo de participação da sociedade civil, sobretudo no domínio econômico no âmbito da atuação estatal depende da escolha político-administrativa adotada por cada nação. Partindo de uma opção do constituinte brasileiro a partir de 1988 normatizou-se um intervencionismo estatal na ordem econômica tendo como princípio básico a valorização do trabalho, bem como da livre iniciativa com a finalidade de assegurar uma existência digna de acordo com os ditames da justiça social (BRASIL, 1988).

Não há dúvidas sobre a instalação no Brasil de um Estado que atua de forma a regular a atividade econômica com regulamentação constitucional, corporificando ao menos em tese uma nação que delega um espaço aberto para a iniciativa privada passando a ter uma posição reguladora e fiscalizadora e que por vezes atua como ente executor quando mesmo que de forma excepcional atua diretamente na economia atendendo os imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo (BRASIL, 1988).

A normas constitucionais que tratam da atuação do Estado na economia diz respeito as empresas estatais que por sua vez fazem parte da estrutura da administração pública. Contudo, o texto constitucional disciplina ainda outras formas e possibilidades de estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo, bem como concede um espaço maior para atuação da sociedade civil que pode se constituir em entidades não estatais atuantes do chamado “Terceiro Setor”.

Para tanto se faz necessário identificar as possíveis formas de alargamento do espaço público junto a participação da sociedade civil e suas possíveis formas de impulsionamento do exercício da cidadania. Esse espaço está sendo preenchido pelas entidades que constituem o terceiro setor. Assim, é importante verificar seu vínculo com a administração pública, sua regulação normativa, e por fim criticar sua forma de vinculação e relação dinâmica que se relacionam tais entidades.

Além desta introdução, o artigo está dividido em três partes, a saber: i) o terceiro setor como espaço alternativo de ampliação da cidadania na fronteira do público e o

privado; ii) surgimento do terceiro setor; iii) a relação entre as ongs e as entidades do terceiro setor com vinculação estatal e o redimensionamento do espaço público não estatal com a finalidade de ampliar a cidadania e iv) considerações finais.

2. O TERCEIRO SETOR COMO ESPAÇO ALTERNATIVO DE AMPLIAÇÃO DA CIDADANIA NA FRONTEIRA DO PÚBLICO E O PRIVADO

A necessidade de reformulação do Estado a partir dos anos 90 emerge quando da percepção da fantasia da proposta neoliberal ante a dificuldades de compatibilização do Estado absenteísta com aquele que deve promover a justiça social (PEREIRA e GRAU, 1999).

Durante muito tempo a administração pública ostentou uma roupagem mais burocrática, com o abandono de uma modelo patrimonialista com a nítida separação dos interesses do gestor e do instrumental a sua disposição na busca do interesse público. Dessa forma, o corporativismo constituía elemento basilar do Estado social-burocrático, sendo, portanto, a imagem capturada pelos interesses particulares, que constituiu a representação de uma atuação estatal ineficiente no final dos anos 70 (PEREIRA e GRAU, 1999).

Dessa forma, a administração pública brasileira buscou a implementação de um modelo compatível com as exigências da globalização com uma teleologia do primado da eficiência. Assim, surge uma forma nem privada nem estatal de execução de serviços sociais garantidos pelo Estado denominada de “terceiro setor”. (PEREIRA e GRAU, 1999).

Nessa perspectiva o terceiro setor constitui uma promessa de orientação profunda e inédita no Brasil no que diz respeito a atuação do Estado, assim como do cidadão na esfera pública. É importante ainda destacar que o surgimento do terceiro setor pode representar a superação do entendimento de que o conceito de público não representa algo exclusivamente estatal (FALCONER, 1999).

Em verdade a ideia dessa nova modalidade de reformulação ou ampliação do espaço público no Brasil surge a partir da década de 70. Contudo, ela se corporificará de maneira mais sólida a partir da década de 90 na crença de que haverá uma grande renovação no modelo e participação da sociedade civil com o resgate da

PROMOTORES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS MESTRADO E DOUTORADO
APOIO
Fundação Sousândrade
CAPES
CNPq
FAPEMA
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
GOVERNO DO MARANHÃO

solidariedade, cidadania, humanização do capitalismo, bem como da superação da pobreza. (FALCONER, 1999).

Essa ideia romantizada e talvez utópica aproxima a ideia de terceiro setor a fórmulas antigas de voluntarismo e filantropia, com um aspecto mais comercial. Ocorre que nem sempre essa categoria de participação está em harmonia com uma ideia de cidadania autônoma dentro do espectro de socialização no espaço público de poder.

É que historicamente a participação dos cidadãos nos espaços de decisões políticas deve obrigatoriamente passar pela análise da construção da ideia de público e privado, sociedade civil, democracia e direito. Em verdade, até mesmo a expressão de cidadania possui uma dimensão histórica com definição complexa, a depender da perspectiva de análise.

De acordo com José Murilo de Carvalho (2002), cidadania parte da coexistência dentro de uma sociedade de direitos civis, políticos e sociais. Assim, para o referido autor, somente existiria cidadania plena quando articulado esses três grupos de direitos.

Todavia, a concepção atual de cidadania, ao menos reverberada no mínimo pelo senso comum, seria apenas o exercício pleno do direito de voto. Essa percepção não decorre de uma construção vazia, inacabada e sem sentido, mas é advinda do desenvolvimento intencional de um ponto de vista manipulado pela ótica capitalista numa construção equivocada de uma democracia liberal.

Tal compreensão pode ser entendida com mais acuidade pela cientista norte americana Ellen Wood (2003) quando propõe uma reconstrução crítica do materialismo histórico-dialético, contribuindo para o desvelamento da relação entre capitalismo e democracia. Ela trata do gérmen da ideia de cidadania ateniense de Sólon e Clístenes em contraponto a construção contraditória de cidadania própria do feudalismo europeu que culminou no capitalismo liberal, tendo como grande marco a Magna Carta até ascensão das classes proprietárias, quando o capitalismo transforma a esfera política. Parte da ideia de que a democracia liberal moderna dissocia a identidade cívica do status socioeconômico, permitindo a coexistência da igualdade política formal com desigualdades de classe.

PROMOTORES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS MESTRADO E DOUTORADO
APOIO
Fundação Sousândrade
CAPES
CNPq
FAPEMA
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
GOVERNO DO MARANHÃO

Afirma ainda que os Estados Unidos construíram uma definição de democracia em que a diluição do poder popular é ingrediente essencial, redefinindo a democracia civilizada com um toque de oligarquia. E por fim, informa que a democracia criada na modernidade busca distanciar o povo dos centros de decisão. O povo numa concepção moderna, constitui uma coleção desagregada de cidadãos privados cujo espaço público era representado por um Estado central distante, transformando a era da democratização na era da hipocrisia, ou melhor da duplicidade, política pública e da sátira pública (WOOD, 2003).

A participação dos cidadãos no contexto de uma democracia moderna reclama uma compreensão não somente da cidadania, mas também da ideia de esfera privada e pública, dentro de uma perspectiva da intervenção do Estado na esfera social, o que pode ser visto, dentre outras formas, com a implementação de políticas públicas que possui como objetivo a participação mais ativa de todos nas deliberações importantes que de alguma forma possa influenciar na vida de todos. (WOOD,2003).

Jurgen Habermas (1997) em “o papel da sociedade civil na esfera pública política” examina as condições sociais que permitiram o surgimento da categoria esfera pública burguesa e analisa de forma crítica as tensões internas e as transformações estruturais sofridas com o advento do capitalismo do estado de bem estar. Para ele, a esfera pública pode ser concebida com o âmbito de interação discursiva no qual os cidadãos, enquanto pessoas privadas, se unem para submeter à crítica e ao debate racional as ações e políticas do Estado. É conceitualmente distinta do Estado e das forças da economia de mercado que determinam as relações sociais dentro da sociedade civil.

Nessa perspectiva, importante colacionar a análise de Hannah Arendt quando identifica a ascendência da classe social com o surgimento da era moderna, senão vejamos:

> A distinção entre uma esfera de vida privada e uma esfera de vida pública corresponde à existência das esferas da família e da política como entidades diferentes e separadas, pelo menos desde o surgimento da antiga cidade-estado; mas a ascendência da esfera social, que não era nem privada nem pública no sentido restrito do termo, é um fenômeno relativamente novo, cuja origem coincidiu com o surgimento da era moderna e que encontrou sua forma política no Estado Nacional” (ARENDT, 1993, p. 37).

PROMOTORES
APOIO

Com o advento do Estado moderno e liberal após as grandes revoluções burguesas o direito proporcionou uma organização estrutural que legitimou o equilíbrio em face das tensões de classes, limitando assim a própria atuação estatal, concedendo garantias e direitos fundamentais a todos os cidadãos, situação que ampliou o exercício da cidadania e consequentemente abriu espaço de atuação do cidadão no espaço público.

Ocorre que a atuação absenteísta estatal acirrou ainda mais as desigualdades sociais, reclamando uma atuação positiva por parte daquele que precisava atuar em prol da de todos, consubstanciando a implementação de direitos sociais. Nesse aspecto a ausência intencional do Estado arregimentou a classe operária em torno de uma luta pela aquisição de direitos de cidadania, com peculiar empoderamento ao refletir as aspirações das demais camadas subalternas, sem meios de canalizar suas necessidades e aspirações (SILVA, 2017, p. 118).

A experiência brasileira não foi diferente, visto que em dois grandes momentos difíceis de sua história o Brasil sofreu com a deturpação dos espaços de decisão política e participação ativa dos cidadãos. Trata-se dos regimes ditatoriais vivenciados desde a Revolução de 30.

O país enfrentou no curto espaço de 60 anos, duas ditaturas, a de Vargas entre 1930 e 1945 e a que se seguiu ao golpe militar de 64 a 1984. Contudo, somente com o esforço hercúleo de criação de uma esfera pública consciente do seu espaço, foi possível enfrentar as mazelas do regime de exceção e restabelecer a democracia. Vale ressaltar que o golpe de Estado de 1964 e toda sua duração não foram senão o esforço desesperado de anular a construção política que as classes dominadas haviam realizado no Brasil até então. (OLIVEIRA, 1999).

Ocorre que após a “redemocratização” o Brasil experimenta outra espécie de “ditadura”, a subjugação aos mercados internacionais que ocasionou o fenômeno que perdura até os dias atuais, “a era das privatizações”. Francisco de Oliveira (2009) vai mais além, ao afirmar que se trata de algo mais radical, que é a privatização do público, sem a correspondente publicização do privado que foi a contrapartida, ou a contradição, que construiu o sistema do Estado do Bem-estar” (OLIVEIRA, 1999).

PROMOTORES
APOIO

Habermas, já anunciava a fuga do Estado para fora do Direito Público, quando este transferiria as tarefas da administração pública para empresas, estabelecimentos, corporações, encarregados de negócios semioficiais, mostrando também o lado inverso da publicização do Direito Privado, ou seja: a privatização do Direito Público" (HABERMAS, 1984, p. 180).

Ademais, para o referido autor, o modelo da esfera pública burguesa contava com a separação rígida entre setor público e setor privado; a esfera pública das pessoas privadas reunidas num público, que fazia a mediação entre o Estado e as necessidades da sociedade, era computada ela mesma no setor privado. À medida que o setor público se imbrica com o setor privado, este modelo se torna inútil. Ou seja, surge uma esfera social repolitizada, que não pode ser subsumida, nem sociológica nem juridicamente, sob as categorias do público ou do privado. (HABERMAS, 1984, p. 208).

Talvez por essa razão, entre outras, hodiernamente, os cidadãos que representam os demais na esfera política confundem tais espaços e se acostumaram a misturar os interesses domésticos com os comuns.

Entretanto, para além da crítica habermasiana, não seria possível a relocação do cidadão num espaço híbrido? Nesse aspecto, seria possível a reconstrução de um novo modelo relacional capaz de remodelar a perspectiva dos interesses, sobretudo quando se vive em um país como o Brasil, com um grande abismo entre pobres e ricos e sobretudo com a falta de participação dos cidadãos das esferas de decisões política?

Nesse próximo tópico, tratar-se-á do surgimento de um novo espaço de atuação política, e como as entidades representativas dessa nova categoria se relaciona com a mudança política de atuação estatal na perspectiva da construção de um novo espaço denominado de "terceiro setor" ou espaço público não-estatal.

3 SURGIMENTO DO TERCEIRO SETOR

A necessidade de remodelagem do modelo capaz de sintetizar os interesses do capital com as singularidades regionais pode ter sido a motivação marcante no desenho de atuação da administração pública brasileira, que buscou uma

PROMOTORES
APOIO

compatibilização da burocracia estatal com um modelo de administração pública voltado para uma democracia mais comprometida com a participação da sociedade civil.

Nessa perspectiva, o surgimento do terceiro no Brasil representa a tentativa de saída da crise vivenciada pelo Estado no início da década de 70, que sofrendo pela incapacidade de prover as necessidades sociais, tentou implementar um modelo de administração gerencial caracterizada pela eficiência e qualidade, descentralizada e com foco no cidadão". (FALCONER, 1999).

Nesse sentido (PREREIRA; GRAU, 1999, p. 16):

> Na mesma época em que se faz evidente a crise do modelo social-burocrático do Estado em que a globalização exige novas modalidades, mais eficientes, de administração pública, cresce a importância de uma forma nem privada nem estatal de executar os serviços sociais garantidos pelo Estado: as organizações de serviço de educação, saúde e cultura com financiamento do Estado. Por outro lado, a mesma crise, convergindo com a de caráter mais estritamente público, revelava a necessidade de formas de controle social direto sobre a administração pública e do próprio Estado.

Ante essa necessidade, o modelo de administração gerencial proposto no Brasil buscou delegar parte das atribuições estatais para o setor privado com a utópica tentativa de regulação com a edição de normas jurídicas que categorizou diversas entidades oficiais.

Foi o que ocorreu no início da década de 90 com o advento das agências reguladoras, a ascensão do serviço social autônomo, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público e entidades de apoio, entidades pertencentes ao denominado terceiro setor oficializado.

De fato, tentou-se implementar no Brasil um modelo atuação estatal focado na eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos, justificando ainda mais a descentralização administrativa, bem como fomentando a desestatização dos serviços e privatizações, na tentativa de passar uma ideia de maior participação da sociedade civil no espaço público.

Nesse contexto de administração gerencial e participativa, o Brasil importou dos Estados Unidos a ideia do terceiro setor, composto de "entidades particulares sem fins lucrativos que atuam ao lado do Estado na prestação de serviços não exclusivos, mas de cunho social" (CARVALHO, 2020, p.756).

PROMOTORES
APOIO

No Brasil, segundo (BRESSER; GRAU, 1999, p.16) o terceiro setor também é conhecido com outras terminologias, a saber:

> "o setor público não-estatal é também conhecido por "terceiro setor", "setor não-governamental" ou "setor sem fins lucrativos". Por outro lado, o espaço público não-estatal é também o espaço da democracia participativa ou direta, ou seja, é relativo à participação cidadã nos assuntos públicos.

Mas afinal de contas, quais entidades podem enquadrar-se como pertencente a essa nova categoria e qual sua relação com a administração pública? Antes de enfrentar tal questionamento, é importante analisar sua origem terminológica e qual a ideia incorporada pelo Brasil e por fim identificar a forma de inserção de tal categoria no que diz respeito a regulação normativa e jurídica e a crítica a sua forma de atuação.

No que diz respeito a expressão semântica, a terminologia "terceiro setor" foi cunhada pelo estadunidense John D. Rockfeller em texto de 1978 quando fala da existência de um sistema de três setores, a saber, o governo, a iniciativa privada com fins lucrativos e por fim a iniciativa privada sem fins lucrativos (MONTANA & CHARNOV, 1999, p.53).

Mario Aquino Alves (2002) da mesma forma identifica as origens da construção da terminologia do terceiro setor nos Estados Unidos a partir dos anos 70 e aponta o artigo *"Untapped Potential of the 'Third"* de autoria de *Amitai Etzioni* do ano de 1972 como documento pioneiro a utilizar a nova terminologia.

Por meio da contribuição do estudo de Leilah Landim é possível identificar o indicativo de que o terceiro setor tem nacionalidade clara, ou seja, nasce nos Estados Unidos no contexto do associativismo e voluntariado, baseado numa cultura política e cívica de cunho individualista liberal (Landim, 1999 *apud* montano, 2002).

Em verdade, para além de um conceito rígido ou modelo sedimentado em teoria organizacional, política ou sociológica, não há dúvidas de que o terceiro setor no Brasil constitui uma dimensão ideológica de força que se estabelece num espaço de mobilização, de reflexão, de recursos e sobretudo de ações. (FALCONER, 1999).

Nessa perspectiva é relevante destacar a crítica da forma que o instituto do terceiro setor foi importado para o Brasil, vez que esse teria sido sedimentado numa construção de forma centrípeta e financiada por organismos internacionais e multilaterais encabeçados pelo Banco Mundial.

Ademais, no Brasil, o governo federal teria sido o principal promotor dessa inserção com a reforma administrativa de Bresser Pereira, sobretudo com o advento da denominada lei do terceiro setor – Lei nº 9.790/00 – Leis das OSCIP's, com a parcerias entre Estado e Sociedade Civil (FALCONER, 1999).

Por outro lado, nos Estados Unidos o fio condutor essencial do terceiro setor possui uma tendência vinculada estritamente ao associativismo dissociado do governo, com autonomia e independência. No Brasil, o terceiro setor foi impulsionado pelo próprio governo federal com ares de politização, sendo inserido no cenário por meio de intervenções legalistas.

4 A RELAÇÃO ENTRE AS ONGS E AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR COM VINCULAÇÃO ESTATAL E O REDIMENSIONAMENTO DO ESPAÇO PÚBLICO NÃO ESTATAL COM A FINALIDADE DE AMPLIAR A CIDADANIA

Nada obstante a quantidade de entidades privadas que atuam no espaço público, vale ressaltar que algumas delas possuem uma regulamentação própria com uma vinculação e proximidade do governo. Nessa categoria é possível destacar as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) entre outras.

Merece destaque a Lei nº 9.637/98 que dispõe sobre as Organizações Sociais ("OS") e que trata dos requisitos para que algumas entidades possam ser enquadradas como tais, facilitando o repasse de recursos públicos.

Por meio da referida legislação o poder executivo possui a incumbência de 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).

Ademais, o governou federal criou ainda por meio da Lei nº 9.790/99 o instituto de qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, denominadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que possui como principal instrumento de vinculação ao governo para recebimento de recursos o Termo de Parceria.

Criou-se ainda por meio da Lei nº 13.019/14 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, definindo diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil (BRASIL, 2014).

E por fim, criou-se ainda por meio da Lei nº 13.800/19 a possibilidade de a administração pública firmar instrumentos de parcerias e termos de execução e programas, projetos com finalidade de interesse público em parceria com organizações gestoras de fundos patrimoniais (BRASIL, 2019).

A mudança de rumo da administração pública federal impulsionou um novo espaço público não-estatal que por sua vez sofreu severas críticas de (MONTANO, 2002), ao modelo de participação da sociedade civil, bem como pela estreita ligação entre a reforma gerencial do Estado e o consenso de Washington na perspectiva do ativismo social empresarial.

É cediço que hodiernamente a terminologia terceiro setor é confundido ou mesmo restringido a categorias das organizações não governamentais, as “ONGs”, ou mesmo com instituições de caridade religiosa, bem como associadas a entidades restritas ao setor de serviços na economia.

No Brasil, a terminologia ONG possui um aspecto muito mais politizado e ideológico, visto que passou a ser utilizado para representar entidades advindas de movimentos dos anos 80 e 90 que traziam quadros de matizes marxistas e passaram a contar diretamente com organismos internacionais. (FERNANDES e PIQUET CARNEIRO, 1991, *apud* ALVES 2002).

Todavia, as ONGs, podem representar uma categoria genérica e mais abrangente que inclusive pode englobar as entidades do terceiro setor, mas também podem representar um ideário de resistência na luta contra o autoritarismo com direcionamento político em sentido lato com fundamento de exercício de cidadania, autonomia de grupos nas bases da sociedade não pertencentes ao Estado (LANDIM, 1993).

Nessa perspectiva, tais entidades poderiam constituir um ideário de lutas contra as classes dominantes e contra o autoritarismo, representando uma ampliação do espaço público com atuação efetiva do cidadão.

O ensaio de Andres Falconer baseado em sua dissertação de mestrado em Administração defendida na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo na década de 90 aponta como exemplo de entidades do terceiro setor as Santas Casas de Misericórdia e as obras sociais, bem como organizações não-governamentais resultantes dos novos movimentos sociais que emergem a partir dos anos setenta (FALCONER, 1999).

Na mesma linha de raciocínio (FALCONER, 1999) sinaliza como movimentos da categoria terceiro setor as igrejas, movimentos sociais, paraestatais, cidadania empresarial e fundações empresariais.

Ao menos para literatura jurídica essa compreensão se afasta de uma classificação baseada em critérios mais rígidos numa perspectiva mais técnica. Por essa razão é importante assaz entender como essa categoria foi incorporada e inserida ao modelo estatal brasileiro.

É bem verdade que as entidades do “terceiro setor” não fazem parte da estrutura da administração pública brasileira, sendo conhecida por como “paraestatais”, visto que atuam ao lado do Estado. Por outro lado, não há nenhum consenso de quais critério são utilizados para categorizar determinada entidade como pertencente ao terceiro setor.

Na literatura jurídica brasileira, Matheus Carvalho (2020) em sua obra sobre direito administrativo, identifica o terceiro setor numa perspectiva meramente econômica e aponta que primeiro setor seria composto pela administração pública, o segundo setor com a atuação dos particulares que visam o lucro, o terceiro setor com as entidades privadas que atuam sem finalidade lucrativa e por fim, o quarto setor representado pela economia informal (CARVALHO, 2020, p. 756).

Assim, é possível deduzir que o setor produtivo não estatal, que por sua vez podem perceber recursos públicos ou não, deve prestar algum serviço de interesse público, atuando sem fins lucrativos, intencionalmente separado do governo,

PROMOTORES
APOIO

autogerido e não compulsório, podendo ter ou não regulamentação jurídica no que diz respeito ao instrumento de vinculação com o Estado.

Dessa forma, é perceptível que o espaço público não estatal possui uma dimensão ampla englobando uma série de categorias de organizações que atuam em prol da atuação e participação da sociedade civil com fins de alargamento da cidadania, redimensionando uma nova perspectiva do público e o privado.

5 CONCLUSÃO

O surgimento do “terceiro setor” foi tratado por muitos com uma promessa na constituição de uma de uma nova dimensão-chave da vida social. Ante aos reclamos da necessidade de reformulação da atuação estatal em harmonia com participação da sociedade civil, o Brasil importou dos Estados Unidos uma nova categoria de dinâmica social, política e econômica que busca criar um espaço não exclusivamente público ou privado.

Necessária e imprescindível, a crítica habermasiana coloca em xeque o novo modelo que busca mediar as necessidades da sociedade e o padrão de atuação estatal, sobressaindo evidente a existência de uma interpenetração do público e o privado, criando um espaço híbrido que não pode ser alocado e nenhuma categoria sociológica ou jurídica.

Contudo, apesar da crítica de Habermas, é importante questionar se essa nova categoria denominada de terceiro setor ou espaço público não-estatal não seria uma ampliação e reformulação do paradigma da cidadania, de modo que a atuação de novos atores da vida social não teria um efeito positivo no enfrentamento das tensões e contradições trazidas pelo capitalismo do estado do bem estar, criando uma dinâmica relacional e aproximando os cidadãos para combater as ações políticas do Estado.

No Brasil, essa nova categoria foi responsável pelo enfrentamento das tensões e contradições trazidas pelos regimes ditatoriais. Contudo, o Estado buscou conciliar essas transformações inevitáveis e chamou para si o protagonismo da implementação dessa nova categoria, regulamentando por meio de normas jurídicas a criação de entidades privadas tais como as Organizações da Sociedade Civil de Interesse

PROMOTORES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS MESTRADO E DOUTORADO
APOIO
Fundação Sousândrade
CAPES
CNPq
FAPEMA
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
GOVERNO DO MARANHÃO

Público (OSCIP), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) entre outras, bem como fomentando a descentralização administrativa, privatizações e desestatizações de serviços com a ideia de eficiência e qualidade.

Essa reconstrução das categorias de atuação estatal deu margem para sistemáticos equívocos terminológicos envolvendo as organizações não-governamentais e entidades do terceiro setor.

E por fim, foi possível constatar a ausência de critérios técnicos capazes de classificar as diversas entidades como integrantes do terceiro setor, apesar da tentativa de sistematização pelo Estado (MAPA) dessas organizações com o intuito de dimensionar sua participação nas economias nacionais, possibilitando a mensuração e agregação de dados econômicos detalhados sobre o Terceiro Setor dentro da estrutura do Sistema de Contas Nacionais (SNA) da ONU e consequentemente a comparação de dados em perspectiva nacional e internacional.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hanna. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da república Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 08 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.637/98. 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 08 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.790/99. 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 08 fev. 2021.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2ª ed - Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Editora UFMG/IUPERJ, 2002.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 7ª ed. Ver. Ampl. E atual – Salvador: Juspodvum, 2020.

FALCONER, Andres Pablo. **A promessa do Terceiro Setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e seu campo de gestão. Trabalho de Conclusão de Curso** (Dissertação). Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 1999.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia**: Entre facticidade e validade, v. II. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler – UGC, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

MONTANO, P. J. & CHARNOV, B. H. **Administração: um modo fácil de dominar os conceitos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

OLIVEIRA, Francisco. **Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal**. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. Os Sentidos da Democracia. Petrópolis, Vozes, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill (orgs.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia Contra Capitalismo – e a renovação do materialismo Histórico**. São Paulo: Editora Boitempo. 1ª ed., 2003.