



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO
DO NORDESTE

CAROLINA BARBOSA MESQUITA DE ANDRADE

**O CAMPO SOCIAL DE PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE
CIVIL NAS ATIVIDADES DE INTERESSE PÚBLICO: O CASO DE PERNAMBUCO.**

Recife

2020

CAROLINA BARBOSA MESQUITA DE ANDRADE

O CAMPO SOCIAL DE PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NAS ATIVIDADES DE INTERESSE PÚBLICO: O CASO DE PERNAMBUCO.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública do Programa de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco.

Orientadora: Profa. Dra. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura

Recife

2020

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

A553c Andrade, Carolina Barbosa Mesquita de
O campo social de participação das organizações da sociedade civil nas atividades de interesse público: o caso de Pernambuco / Carolina Barbosa Mesquita de Andrade. - 2020.
66 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof. ^a Dra. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura.
Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2020.
Inclui referências.

1. Organizações da sociedade civil. 2. Atividades de Associações de Defesa de Direitos Sociais. 3. Pernambuco. I. Moura, Alexandrina Saldanha Sobreira de (Orientadora). II. Título.

351 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2020 – 034)

CAROLINA BARBOSA MESQUITA DE ANDRADE

O CAMPO SOCIAL DE PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NAS ATIVIDADES DE INTERESSE PÚBLICO: O CASO DE PERNAMBUCO.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública do Programa de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco.

Aprovada em: 08/04/2020.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura (Orientadora)

Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Nadi Helena Presser (Examinadora Interna)

Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dr. Jorge da Silva Correia Neto (Examinador Externo)

Universidade Federal Rural de Pernambuco

Dedico esse trabalho aos meus pais Carlos e Rosaura, por sempre me incentivarem a estudar, ao meu marido Paulo Jorge que muito me ajudou e me apoiou e aos meus irmãos Catarina e Rodrigo.

AGRADECIMENTOS

Quero começar agradecendo a Deus pelo dom da vida, e a Nossa Senhora por ter me amparado e dado coragem e paciência para seguir em frente concluir mais essa etapa da minha vida acadêmica, colocando também pessoas especiais em meu caminho.

De forma especial agradeço aos meus pais Carlos Mesquita e Rosaura Neiva, por sempre me incentivarem a estudar e muitas vezes sentando ao meu lado para me ensinar, dedico a vocês essa conquista. Aos meus irmãos Catarina Mesquita e Rodrigo Mesquita pelo apoio e torcida e saber que tenho em minha família meu porto seguro.

Ao meu marido Paulo Jorge, por acreditar no meu esforço e por toda paciência se mostrando incansável ao logo desse período, onde dividiu comigo os melhores e piores momentos da construção desse trabalho. Você, juntamente com minha família, são o que há de mais importante em minha vida.

Agradeço, imensamente e especialmente, à grande amiga e irmã Karla Nascimento que foi o meu maior presente nesse mestrado.

Agradeço a minha amiga Renata Cavalcanti, por todo apoio e orientação para começar essa jornada.

Agradeço a minha orientadora Alexandrina Sobreira, por ter acreditado em mim, por todo ensinamento e orientação.

A professora Nadi Helena Presser pelos encontros presenciais e virtuais de orientações, pela compreensão e acolhimento no momento mais complicado, pelas contribuições essenciais na pesquisa, e por ter me apoiado e acreditado em mim, a ela, meu carinho, respeito e admiração.

Agradeço também a todos os meus amigos do mestrado especialmente à Alexandre Laurentino, Tirze Kross, Luciana Guedes, por toda parceria e amizade. À toda equipe do MGP, especialmente à Juliana Henrique, por toda paciência. Ao meu diretor Professor Jorge da Silva Correia, por me receber de braços abertos e me apoiar, aos amigos e colegas de trabalho,

Carolina Bakun, Catarina Valença, Andreza Priscila, Lourdes Vasconcelos, Eneury Melo e Rafaela Lins.

Por fim, agradeço à PROGEPE que foi onde iniciei o mestrado e a minha tão amada instituição Universidade Federal Rural de Pernambuco, por proporcionar oportunidades de desenvolvimento aos seus servidores, e em especial a minha querida reitora professora Maria José de Senna.

“Quando o homem compreende a sua realidade, pode levantar hipóteses sobre o desafio dessa realidade e procurar soluções. Assim, pode transformá-la e o seu trabalho pode criar um mundo próprio, seu Eu e as suas circunstâncias.” Paulo Freire

RESUMO

São objeto deste estudo as organizações da sociedade civil (OSCs) estabelecidas no estado de Pernambuco, registradas no Mapa das Organizações da Sociedade Civil. As OSCs são entidades privadas sem fins lucrativos, que desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo. Assumem, no Brasil, as figuras de associações, fundações e organizações religiosas. Investigar a participação das OSCs na execução de ações de interesse público no estado de Pernambuco. Mais especificamente, caracteriza as organizações da sociedade civil atuantes em Pernambuco; analisa a distribuição das OSCs por área de atuação (saúde/educação); identifica quais os municípios e os beneficiários das ações das OSCs em Pernambuco. A pesquisa descritivo-exploratória e documental, lançou enfoque sobre um objeto de estudo no qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado, pelo menos acerca de pesquisas que apontam para tal propósito em âmbito do estado de Pernambuco. Os dados foram coletados do Mapa das Organizações da Sociedade Civil, que disponibiliza mensalmente, no seu *site*, as bases de dados atualizadas para *download*. Para análise e interpretação foram utilizados Excel e Qlik Sense Desktop. Conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), as OSCs no estado de Pernambuco desenvolvem seu trabalho em 140 classes de atividade, concentrando-se, fundamentalmente, em seis delas. Similarmente ao que acontece no Brasil, destacam em primeiro lugar, as OSCs cujas atividades são classificadas como “Atividades de Associações de Defesa de Direitos Sociais” (n=13.284; 42,9%). O conjunto das informações apresentadas neste estudo contribui para se entender a dinâmica dessas organizações na história recente no Brasil e no estado de Pernambuco, pois tiveram, na Constituição Federal do Brasil de 1988, um marco importante no que se refere ao reconhecimento da organização e da participação social como direitos e valores a serem garantidos e fomentados.

Palavras-chave: Organizações da Sociedade Civil. Atividades de Associações de Defesa de Direitos Sociais. Pernambuco.

ABSTRAC

The object of this study is the Civil Society Organizations (CSOs) established in the state of Pernambuco, registered on the Map of Civil Society Organizations. The CSOs are private non-profit entities that develop actions of public interest and don't have profit as their objective. In Brazil, they take responsibility the figures of associations, foundations and religious organizations. It analyzes the participation of CSOs in the execution of actions of public interest in the state of Pernambuco. More specifically, it characterizes civil society organizations operating in Pernambuco; analyzes the distribution of CSOs by occupation area (health / education); identifies which municipalities and beneficiaries of CSO actions in Pernambuco. Descriptive-exploratory and documentary research, focused on an object of study in which there is little accumulated and systematized knowledge, at least on research that points to such purpose in the state of Pernambuco. The data were collected from the Map of Civil Society Organizations, which makes the updated databases available for download on its website on a monthly basis. Excel and Qlik Sense Desktop were used for analysis and interpretation. According to the National Classification of Economic Activities (CNAE), CSOs in the state of Pernambuco develop their work in 140 classes of activity, concentrating, fundamentally, in six of them. Similarly to happens in Brazil, stand out first, CSOs whose activities are classified as "Activities of Associations for the Defense of Social Rights". (n=13,284; 42.9%).

Keywords: Civil Society Organizations. Activities of Associations for the Defense of Social Rights. State of Pernambuco.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa das OSCs em atividade no Brasil.....	19
Figura 2 - Linha do Tempo das Leis da OSCs.....	31
Figura 3 - Participação na sociedade civil no ciclo de políticas públicas.....	32
Quadro 1 - Bases de dados do Mapa das OSCs.....	41
Figura 4 - Distribuição das OSCs por Unidades da Federação.....	47
Gráfico 1 - Distribuição de OSCs por regiões brasileiras	48
Gráfico 2 - Distribuição das OSCs no Brasil por ano de fundação (1970-2016)	49
Gráfico 3 - Principais classes de atividade econômica das OSCs no Brasil.....	49
Gráfico 4 - Distribuição de OSCs por áreas gerais de atuação no Brasil.....	50
Gráfico 5 – Distribuição percentual de recursos pelas áreas de atuação das OSCs no Brasil	52
Figura 5 – Mapa do estado de Pernambuco.....	53
Figura 6 - Distribuição das OSCs por municípios do estado de Pernambuco	53
Gráfico 6 - Municípios do estado de Pernambuco com 300 ou mais OSCs	54
Gráfico 7 - Distribuição das OSCs em Pernambuco por ano de fundação (1970-2016)	54
Gráfico 8 - Distribuição das OSCs no estado de Pernambuco pela CNAE	55
Gráfico 9 - Distribuição das OSCs no estado de Pernambuco por áreas gerais de atuação	56
Gráfico 10 – Distribuição de recursos pelas áreas de atuação das OSCs em Pernambuco	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição de OSCs no Brasil por áreas gerais e específicas de atuação.....	50
Tabela 2 – Fontes de recursos e valores destinados às OSCs no Brasil.....	52
Tabela 3 - Distribuição de OSCs em Pernambuco por áreas gerais e específicas de atuação	56
Tabela 4 - Distribuição de OSCs fundadas no estado de Pernambuco por áreas de atuação em 1970-1994 e 1995-2016	58
Tabela 5 - Fontes de recursos e valores destinados às OSCs no estado de Pernambuco.....	59

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
APS	Administração Pública Societal
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Confoco	Conselho Nacional de Fomento e Colaboração
CEMPRE	Cadastro Central de Empresas
Fadurpe	Fundação Apolônio Salles de Desenvolvimento Educacional
Fasfil	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
IBCG	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NGP	Nova Gestão Pública
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCs	Organizações da Sociedade Civil
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Estado
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
TCU	Tribunal de Contas da União
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Problematização	16
1.2 Objeto de Estudo	18
1.3 Objetivos.....	20
1.4 Justificativa	20
1.5 Estrutura da Dissertação	21
2 REVISÃO TEÓRICA	22
2.1 Organizações da sociedade civil	22
2.2 Terceiro Setor.....	25
2.3 Marco regulatório das OSCs.....	30
2.4 Políticas Públicas e a participação da sociedade civil	33
2.5 O Mapa das Organizações da Sociedade Civil	40
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
3.1. Quanto à classificação da pesquisa.....	45
3.2 Coleta dos dados	45
3.3 Análise e interpretação dos dados	46
4 RESULTADOS	47
4.1 Panorama das OSCs no Brasil	47
4.2 OSCs no estado de Pernambuco	52
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
5.1 Limitações da pesquisa e recomendação de novos estudos	62
REFERÊNCIAS	63

1 INTRODUÇÃO

Para o desenvolvimento social no Brasil é fundamental o avanço de políticas públicas inclusivas calcadas na combinação de desenvolvimento econômico, redução da pobreza, sustentabilidade ambiental e superação das desigualdades. Nessa linha, a participação social consta como uma das estratégias de governo e as políticas públicas representam ações e programas elaborados para garantir os direitos previstos na Constituição Federal de 1988. Já em 2007, Ferrarezi entendia que o desafio para as políticas públicas consistia em articular a oferta de programas e serviços públicos com a identificação e mobilização deste capital social local, “de modo que os destinatários e beneficiários participassem da formulação e implementação das ações propostas” (FERRAREZI, 2007, p. 136).

É nesse cenário que se observa que o espaço público está sendo ocupado cada vez mais com a consciência de responsabilidade social nas reivindicações de direitos, viabilizando o surgimento cada vez maior de organizações e políticas públicas para atender essas requisições, o que contribuiu, substancialmente para o reconhecimento do Terceiro Setor¹, que aparece como uma esperança de transformação social, como reconheceu o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD):

A participação social é essencial ao desenvolvimento quando os vínculos sociais contribuem para melhorar a qualidade de vida da comunidade, gerando capacidades de ação coletiva que permitem às pessoas influir e intervir sobre processos sociais (PNUD, 2000, p. 109).

Nesse contexto, as organizações da sociedade civil (OSCs) têm assumido diferentes papéis, tanto na formulação de políticas, quanto na sua execução. No primeiro caso, por meio da participação em conselhos, comissões, conferências e compartilhamento de experiências em tecnologias sociais; no segundo caso, por meio de parcerias com o poder público e no monitoramento e avaliação, no exercício do controle social.

As organizações da sociedade civil são entidades privadas sem fins lucrativos, ou seja, que desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo. Tais organizações atuam na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de direitos humanos, saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, entre outras (BRASIL, 2016, p. 15).

As parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil, de acordo com Brasil (2016, p. 11) “qualificam as políticas públicas, aproximando-as das pessoas e das realidades

¹ Para Silva (2008:1) apud Silva (2010), o TERCEIRO SETOR é visto como derivado de uma junção entre as aplicações do primeiro setor e a natureza do segundo, ou seja, "composto por organizações que visam a benefícios coletivos (embora não sejam integrantes do governo) e de natureza privada (embora não objetivem auferir lucros)"

locais e possibilitando a solução de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora.”. Com a Lei 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, com entrada em vigor em 23 de janeiro de 2016 na União, Estados e Distrito Federal, e nos Municípios em 1º de janeiro de 2017, passa a ser estabelecido um novo regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações por meio de novos instrumentos jurídicos, entre eles, como se lê em Brasil (2016, p. 11), “os termos de Fomento e de Colaboração, no caso de parcerias com recursos financeiros, e o Acordo de Cooperação, no caso de parcerias sem recursos financeiros.”.

1.1 Problematização

De acordo com a Lei 13.019/2014 e nos termos do que determina o Código Civil brasileiro, instituído por meio da Lei nº 10.406/2002, as OSCs assumem no Brasil as figuras de associações, fundações e organizações religiosas. A referida lei traz como principal avanço a criação de um regime jurídico próprio para as parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil. De acordo com Brasil (2016), as organizações da sociedade civil também precisam se adequar, por exemplo, a comprovar capacidade técnica e operacional e regularidade jurídica e fiscal, além de atuar com base em um planejamento (conhecer bem os recursos necessários para a execução dos projetos a que se candidatam, sejam eles humanos, técnicos ou físicos), comprovar tempo mínimo de existência, e as experiências prévias na atividade que pretendem realizar.

Em 2015, a Lei 13.019/2014 foi alterada pela Lei 13.204 de 14 de dezembro de 2015. A nova lei definiu diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil, instituiu o termo de colaboração e o termo de fomento, além das diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil. (BRASIL, 2015). O Decreto 8.726, de 27 de abril de 2016, regulamentou a Lei e criou o Conselho Nacional de Fomento e Colaboração (CONFOCO), que segundo o Art. 83, se constitui de

órgão colegiado paritário de natureza consultiva, integrante da estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a finalidade de divulgar boas práticas e de propor e apoiar políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de parceria das organizações da sociedade civil com a administração pública federal.

A Lei define e detalha os termos da colaboração ou fomento, formalização e execução de parcerias, prestação de contas, responsabilidade e sanções, entre outros. Conhecida como Marco Regulatório das OSCs, evidencia o avanço dos debates sobre as parcerias do Estado e as OSCs, em ações, projetos e programas.

A nova legislação sinaliza o avanço das discussões sobre as relações entre as organizações da sociedade civil e as suas participações como parceiras do estado em ações, projetos e programas que abrangem um conjunto heterogêneo de áreas e cujos objetivos estão relacionados ao âmbito público. Ainda, as diferentes histórias dessas parcerias, no que se refere a cada área, singularizam as suas formas de constituição e os seus efeitos nas políticas públicas. (LAPLANE; CAIADO; KASSAR, 2016, p. 49).

Todavia, a publicação do Decreto Federal 9.759/2019, no início do mês de abril, fixou novas regras e limitações para colegiados da Administração Pública Federal. Na prática, revogou o decreto 8.243/2014. O novo decreto extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da Administração Pública Federal, como conselhos e comitês em que há participação da sociedade civil. De acordo com Pontes (2019), ficaram de fora da medida somente os conselhos que foram criados por lei específica que detalha suas atribuições e a formação de seus membros. Entre esses, o Conselho Nacional de Direitos Humanos, por exemplo. Entre as justificativas dadas para o decreto, segundo Pontes (2019), está a necessidade de racionalizar a estrutura governamental e economizar recursos. Para isso o governo estava disposto a extinguir órgãos inoperantes e ineficientes e recriar, posteriormente, somente os conselhos e comitês que comprovassem a necessidade de existirem.

Além da sociedade civil, ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) reagiram, uma vez que um decreto presidencial não pode extinguir colegiados cuja existência conste em lei. E assim o STF votou o Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.121 de 13/06/2019, para limitar o alcance do decreto, cuja ementa se lê abaixo:

O Tribunal, por maioria, deferiu parcialmente a medida cautelar para, suspendendo a eficácia do § 2º do artigo 1º do Decreto nº 9.759/2019, na redação dada pelo Decreto nº 9.812/2019, afastar, até o exame definitivo desta ação direta de inconstitucionalidade, a possibilidade de ter-se a extinção, por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo, de colegiado cuja existência encontre menção em lei em sentido formal, ainda que ausente expressa referência "sobre a competência ou a composição", e, por arrastamento, suspendeu a eficácia de atos normativos posteriores a promoverem, na forma do artigo 9º do Decreto nº 9.759/2019, a extinção dos órgãos, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Cármen Lúcia e Celso de Mello, que concediam integralmente a cautelar.

Portanto, informações e estudos que reforçam o importante trabalho das organizações em ações sociais autônomas e também na interface com as políticas públicas, são importantes para construir uma narrativa forte do setor e justificam a seguinte pergunta desta pesquisa: **Qual a leitura que pode ser realizada sobre a participação das organizações da sociedade civil no estado de Pernambuco?**

Essa pergunta de pesquisa ampla, poderá buscar respostas sobre o tamanho do campo social de Pernambuco, a composição da massa de trabalhadores que atua na área social, as principais interfaces das organizações da sociedade civil com as instâncias governamentais, entre outras, já que o setor que compreende as OSCs, por conta de sua dimensão e heterogeneidade, é bastante complexo.

Face ao que se expõe, a indagação do presente trabalho configura-se no objeto de estudo que segue:

1.2 Objeto de Estudo

São objeto deste estudo as organizações da sociedade civil estabelecidas no estado de Pernambuco, registradas no Mapa das Organizações da Sociedade Civil. As variáveis analisadas serão:

- a. Natureza jurídica;
- b. Áreas e subáreas de atuação;
- c. Localidade
- d. Espaços de participação social;
- e. Fontes de recursos.

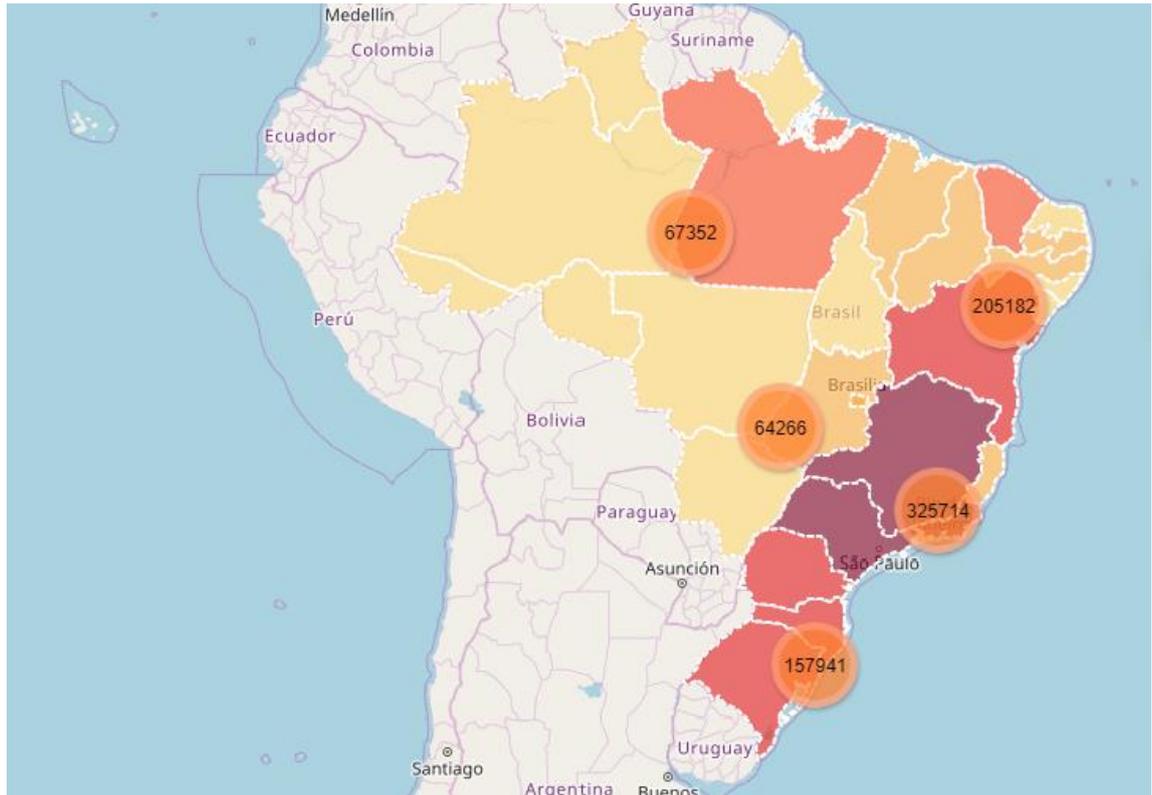
O Mapa das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) é uma plataforma virtual de transparência pública colaborativa com dados das OSCs de todo o Brasil. Entre seus objetivos principais, um deles é disponibilizar dados e fomentar pesquisas sobre OSCs. Criado a partir do Decreto 8.726/2016, o Mapa é gerido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Ele integra uma base de dados oficiais, provenientes de fontes públicas e privadas, atualizadas constantemente. É alimentado ainda por informações enviadas diretamente pelas OSCs e por entes federados, em um processo colaborativo.

Uma série de estudos realizados pelo IPEA nos últimos anos, caracteriza essas organizações. De acordo com um dos trabalhos (LOPEZ; BARONE, 2013), em 2011 existiam no Brasil 303.000 OSCs. Dessas, 90% eram associações privadas. Atualmente, como pode ser visualizado no mapa (Figura 1), há, no Brasil 820.455 OSCs. Destas, 28.709 estão atuando no estado de Pernambuco².

² Uma Nota Técnica divulgada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em agosto de 2019 tem como objetivo descrever os principais aspectos e diferenças metodológicas entre o estudo As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil (FASFIL), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e a plataforma pública de dados Mapa das Organizações da Sociedade Civil (Mapa das OSCs), coordenada pelo Ipea. De acordo com o estudo FASFIL/IBGE, divulgado em abril de 2019, havia 236 mil fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil em 2016.

Em relação ao Mapa das OSCs/Ipea, existem 820 mil organizações no país, segundo dados do mesmo ano. Essa variação é explicada, principalmente, pela diferença entre as fontes de informação utilizadas pelos órgãos.

Figura 1 - Mapa das OSCs em atividade no Brasil



Fonte: Plataforma Mapa das OCSs em 18/10/2019.

Para integrar o mapa, as OSCs seguem critérios de identificação e classificação, em grande medida inspirados em estudos nacionais (em particular, as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (FASFIL) e internacionais, que consideram apenas entidades que se enquadram, simultaneamente, nos seguintes critérios:

- a. Privadas, não integrantes, portanto, da estrutura estatal;
- b. Sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades fins;
- c. Institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas;
- d. Autoadministradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades; e

Considerando que, apesar das diferenças entre os quantitativos apresentados, as FASFIL e o Mapa das OSCs contemplam o conjunto de entidades sem fins lucrativos pertencentes à sociedade civil, esta nota objetiva detalhar as bases de dados usadas como referência pelos órgãos, além dos procedimentos adotados na identificação e na classificação das entidades capazes de explicar as razões para a divergência entre o número de instituições presente nos dois casos.

A nota é composta por mais três seções principais: Aspectos gerais das FASFIL e do Mapa das OSCs; Diferenças metodológicas entre FASFIL e Mapa das OSCs e suas implicações; e Considerações finais.

- e. Voluntárias, na medida em que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores.

Isso posto, seguem os objetivos deste estudo. O objetivo geral é tratado de modo mais amplo e direto e constitui a ação que foi realizada a respeito da questão abordada no problema de pesquisa.

1.3 Objetivos

O objetivo geral deste estudo é analisar a participação das OSCs na execução de ações de interesse público no estado de Pernambuco. Mais especificamente, os objetivos são:

- a. Caracterizar as organizações da sociedade civil atuantes em Pernambuco;
- b. Analisar a distribuição das OSCs por área de atuação (saúde/ educação);
- c. Identificar quais os municípios e os beneficiários das ações das OSCs em Pernambuco.

1.4 Justificativa

O grande desafio da agenda do Marco Regulatório das organizações da sociedade civil (MROSC) é melhorar instrumentos e práticas de contrato que possibilitam a formalização de acordos entre o poder público e organizações da sociedade civil, fixando direitos e deveres de cada parte e viabilizando o desenvolvimento de ações de interesse público.

Este estudo possibilita comparações dos dados de Pernambuco com outros Estados do Brasil. Ademais, este estudo contribui para sistematizar e aprofundar o conhecimento sobre a atuação das organizações da sociedade civil em Pernambuco, indicando inclusive, as áreas vulneráveis que não estão sendo atendidas.

Na sua contribuição social e acadêmica o estudo reúne informações de diversas ordens (econômicas, sociais, geográficas, organizacionais) que podem servir para que o setor público identifique padrões entre as OSCs, as principais finalidades de atuação, a lógica da destinação de recursos públicos federais e outras características que ajudam a qualificar decisões e políticas públicas.

Para a UFRPE este estudo traz o reconhecimento da pluralidade de áreas de atuação para as OSCs, suscitando atingir um novo patamar de discurso sobre os direitos humanos ou qualquer outra das áreas identificadas na pesquisa – e nessa discussão a universidade também ter uma participação ativa, por meio de projetos de pesquisa com temáticas específicas.

1.5 Estrutura da Dissertação

Essa dissertação foi estruturada em capítulos. Na Introdução foi apresentada a delimitação temática, o objeto de estudo, a justificativa e os objetivos. O capítulo seguinte se constitui da revisão teórica. Em seguida, um novo capítulo descreve os procedimentos metodológicos de coleta e análise dos dados. Posteriormente, a dissertação conta com um capítulo para a análise e interpretação dos dados, seguida de outra com as considerações finais. As referências estão apresentadas ao final do trabalho.

2 REVISÃO TEÓRICA

A revisão teórica é a base que sustenta qualquer pesquisa científica, pois contribui para o aprofundamento do conhecimento do tema investigado (ERCOLE, MELO, ALCOFORDA, 2014). Esta seção apresenta os principais conceitos e conclusões de trabalho já publicados sobre Organização da Sociedade Civil e Políticas Públicas.

2.1 Organizações da sociedade civil

Seria a sociedade civil reflexo de um momento histórico, na luta pelos direitos dos cidadãos? Reelaborado na teoria democrática nos anos 1990, segundo Avritzer (2012), a sociedade civil tem sido bastante utilizada no Brasil em diferentes acepções. Sociedade civil foi um conceito relacionado aos países da Europa e aos Estados Unidos (COHEN; ARATO, 1992 apud AVRITZER, 2012), que surgiu no século XIX, como uma dimensão dualista capaz de expressar duas mudanças trazidas pela modernidade ocidental (AVRITZER, 2012, p. 384): “a diferenciação entre as esferas econômica e familiar com a abolição da escravidão, e a diferenciação entre Estado e sociedade causada pela especialização sistêmica do Estado moderno.” A diferenciação social significou que “...o Estado não é o Estado se sempre se funde com a sociedade civil e esta não é sociedade quando é sociedade política ou o Estado” (RIEDEL, 1984, p. 133 apud AVRITZER, 2012, p. 384). Assim, em sua primeira formulação, de acordo com esses autores, a sociedade civil é um conceito dualista, que expressa o início de um processo de diferenciação entre Estado e sociedade na Europa.

No Brasil, o conceito não era aplicável devido a uma situação de pouca diferenciação entre o privado e o público. O Brasil do início do século XIX ainda passava por um processo político privatista no qual a grande propriedade rural era o lugar de realização das atividades públicas (FREYRE, 2003; AVRITZER, 2012).

O conceito de sociedade civil na América Latina surgiu como um conceito tripartite adaptado às formas de diferenciação entre o mercado, o Estado e a sociedade que se consolidou na região ao longo do século XX, afirma Avritzer (2012). No entanto, de acordo com Dagnino (2002), um importante ressalva permaneceu no uso do conceito com o avanço da democratização no Brasil: as diferentes formas de relação entre a sociedade civil e o Estado. Em outros termos, Dagnino (2002) em seus trabalhos anteriores, estava preocupada com o resultado das novas relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. As pesquisas de Dagnino (2002) buscavam respostas aos processos que ganhavam forma a partir das possibilidades e das

dificuldades da atuação conjunta entre uma sociedade hierárquica e excludente e um Estado, cujas práticas autoritárias permanecem em suas estruturas.

Teorias da sociedade civil durante o final dos anos 1980 e início de 1990 trataram as práticas de atores da sociedade civil em termos de autonomia, que, nesse caso, foi entendida em um sentido muito amplo. Na medida em que postulou essa ideia de autonomia social, o conceito de sociedade civil incorporou uma dimensão do debate internacional, mas também envolveu fortes elementos locais.

Esta dimensão de autonomia mostrou-se muito forte durante o autoritarismo e influenciou um conjunto de movimentos, entre os quais cabe destacar o associativismo comunitário, o movimento de saúde, o movimento da reforma urbana e quase todos os movimentos com a presença de ativistas da igreja católica. Mas a verdade é que este movimento pela autonomia social não sobreviveu à democracia com a mesma concepção com que surgiu. (AVRITZER, 2012, p. 386).

Mas, de acordo com Avritzer (2012, p. 386) “A organização dos pobres brasileiros para lutar por serviços públicos é uma das origens da sociedade civil brasileira.” Consequência, segundo esse autor, do processo de deslocamento do campo para a cidade, situação em que a população de baixa renda foi despojada de direitos e alocada nas grandes capitais em lugares com pouco ou sem nenhum tipo de serviço público. Uma segunda fase, tanto da prática democrática quanto da teoria da sociedade civil, surgiu em meados dos anos noventa do século XX e colocou a questão da interdependência entre a sociedade civil e o Estado. Uma terceira razão que levou à reorganização da sociedade civil brasileira, de acordo com Avritzer (2012), foi a oposição dos setores liberais e de classe média à ausência de regras e *accountability* nos processos políticos e civis, que transformou a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em um dos principais grupos de oposição ao autoritarismo. De acordo com Tatagiba (2004), é quando os atores da sociedade civil superam uma fase de demarcação de espaço com o Estado e começam a interagir em conselhos de políticas, como também em projetos específicos que envolvem a implementação de políticas públicas.

Na análise de O'Donnell e Schmitter (1986), a sociedade civil brasileira ressurgiu em meados dos anos setenta, momento em que o regime autoritário brasileiro liberou o controle em relação a algumas proibições de reuniões públicas de associações voluntárias. Muitas categorias profissionais como arquitetos, engenheiros e advogados passaram a se reunir de novo e a reorganizar suas associações. Embora as associações voluntárias no Brasil tenham crescido de modo geral, as que mais cresceram foram aquelas que lidavam com a inserção dos pobres na política, sinaliza Avritzer (2012). De acordo com Santos (1987), os pobres se organizavam no

Brasil a fim de reivindicar o acesso a bens públicos distribuídos de forma desigual nas cidades brasileiras: acesso à saúde, educação, água tratada e esgoto.

Embora a principal característica da sociedade civil brasileira durante o seu primeiro período tenha sido a reivindicação de autonomia em relação ao Estado e aos partidos políticos, desde 1985 até hoje, período que Avritzer (2012) denominou de “aprofundamento democrático”, redefiniu a ação da sociedade civil e gerou um novo conceito de autonomia. As solicitações eram por participação de representantes da população e de organizações da sociedade civil na tomada de decisões, bem como na elaboração bem como no controle da execução das políticas públicas em cada um dos níveis de governo. Em Porto Alegre, Olívio Dutra introduziu o Orçamento Participativo quando eleito prefeito em 1988. E várias outras iniciativas de participação popular e da sociedade foram tomando corpo em todo Brasil.

As nomenclaturas “organizações da sociedade civil” (OSCs) e “organização não governamental” (ONG) foram adotadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no início da década de 1990. (Brasil, 2016). No Brasil, desde a conferência mundial da Organização das Nações Unidas-ONU, no Rio, conhecida como Eco-92, a imprensa assimilou o termo “organizações não governamentais” ONGs. (OLIVEIRA, 2001)

Argumentando contra o Estado da ditadura militar, nos anos 1970, Fernandes (1994) diz que a sociedade civil buscou por um Estado de direito, na criação das primeiras OSCs que lutavam pela defesa dos direitos e pela cidadania nos movimentos populares e movimentos sociais. Na concepção de Oliveira (2001), as OSCs, se propagaram devido a inoperância e desinteresse do Estado de prestar muitos serviços que eram de sua responsabilidade. A promulgação da Constituição Federal de 1988 definiu o conceito de cidadania e definiu claramente que a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados eram e são direitos sociais.

Segundo Fernandes (1994) “a ideia de um “Terceiro Setor” supõe um “primeiro” e um “segundo”. Dito em outras palavras, a sociedade civil dividida em três partes é composta pelo primeiro setor, formado pelo Estado, na administração de bens e serviços públicos; pelo segundo setor, formado pelas empresas de capital privado (mercado); e o Terceiro Setor, nome usado para definir as organizações de iniciativa privada sem fins lucrativos e que prestam serviços públicos por meio das OSCs.

2.2 Terceiro Setor

Até recentemente, a ordem sociopolítica compreendia apenas dois setores – o público e o privado –, tradicionalmente bem distintos um do outro. De um lado ficava o estado, a administração pública, a sociedade; do outro, o Mercado, a iniciativa particular e os indivíduos.

Ao procurar apresentar o conceito de Terceiro Setor, comumente faz-se remissão às organizações que o integram, sua natureza e seus campos de atuação. Fernandes (1994), sabiamente, denomina o Terceiro Setor de privado, porém público. Seguindo na mesma linha, Andrade et al. (2015, p. 25) definem o Terceiro Setor como “aquele que não é público e nem privado, no sentido convencional desses termos; porém, guarda uma relação simbiótica com ambos, na medida em que ele deriva sua própria identidade da conjugação entre a metodologia deste com as finalidades daquele. É certo que podemos e devemos entender o Terceiro Setor como elemento integrante da sociedade civil.

Paes (2013) define Terceiro Setor como o conjunto de organismos, organizações ou instituições sem fins lucrativos dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente na sociedade civil visando ao seu aperfeiçoamento. Em termos do Direito brasileiro, segundo Andrade et al. (2015), configuram-se como organizações do Terceiro Setor, ou Organizações Não Governamentais (ONGs), as entidades de interesse social sem fins lucrativos. Mas, não existe, ainda, no âmbito do sistema normativo brasileiro, uma definição jurídica do que é esse Terceiro Setor, ou uma qualificação de entidades jurídicas já existentes para tarefas concernentes àquele. Porém, em termos do Direito enquadram-se as associações e as fundações de direito privado, com autonomia e administração própria, cujo objetivo é o atendimento de alguma necessidade social ou a defesa de direitos difusos ou emergentes.

Tais organizações e agrupamentos sociais cobrem amplo espectro de trabalho ou atuação, seja na defesa dos direitos humanos, na proteção do meio ambiente, assistência à saúde, apoio a populações carentes, educação, cidadania, direitos da mulher, direitos indígenas, direitos do consumidor, direitos das crianças, etc. Isso posto, o Terceiro Setor tem caráter estratégico da maior importância no âmbito de qualquer sociedade que se preocupe com o desenvolvimento social.

Segundo Falconer (2000) o Terceiro Setor surge como uma promessa:

Na década de noventa, o Terceiro Setor surge como o portador de uma nova e grande promessa: a renovação do espaço público, o resgate da solidariedade e da cidadania, a humanização do capitalismo e, na medida do possível, a superação da pobreza. Uma promessa realizada através de atos simples e fórmulas antigas, como o voluntariado e filantropia, revestidas de uma

roupagem mais empresarial. Promete-nos, implicitamente, um mundo onde são deixados para trás os antagonismos e conflitos entre classe e, se quisermos acreditar, promete-nos muito mais. (FALCONER, 2000, p. 9).

O termo “Terceiro Setor” veio para substituir o binômio de Estado/sociedade e passou a ser tripé composto pelo Estado/ mercado/sociedade civil, onde em uma interseção entre o espaço público e o privado, engloba valores de ambos para a promoção do bem comum (OLIVEIRA, 2001). Para Fernandes (1994) a definição de Terceiro Setor é extensa e suscetível a muitas qualificações.

No Brasil, a expressão “Terceiro Setor” surgiu a partir dos anos 1990 e, segundo Falconer (2000), três executores foram determinantes para a construção desse segmento. O primeiro executor foi o Banco Mundial, representando a instituição internacional que mais contribuiu para o estabelecimento e propagação do segmento.

O segundo executor foi o governo de Fernando Henrique Cardoso, com a reforma administrativa, mediante a implantação do Plano Diretor de Reforma do Estado (PDRAE), dirigido pelo então ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, que instituiu a administração pública gerencial, determinada pela eficiência e qualidade. Para Ferrarezi (2007) o Plano Diretor tinha o propósito de aumentar a governança do Estado. Com relação ao PDRAE, Ferrarezi (2007, p.43) ressalta “sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, direcionando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos”.

Aqui, é importante chamar a atenção para um novo conceito gestão pública denominado de Administração Pública Societal (APS) onde Paula (2005), aborda a temática da administração pública apresentando uma discussão sobre a utilização dos conceitos e práticas oriundos da administração privada na gestão pública. Segundo a autora, trata-se de uma concepção que depende das articulações entre o Estado e a sociedade, bem como do amadurecimento de arranjos institucionais que viabilizem a gestão pública democrática.

Paula (2005) afirma que após a análise do Estado pós-reforma gerencial, houve uma evidente concentração do poder no núcleo estratégico, não havendo canais e nem meios que incentivassem e criassem as condições para as demandas populares. Ao reproduzir a administração do setor privado, a administração pública gerencial desconsidera a elaboração de novas ideias, modelos e práticas administrativas que respondam às especificidades do setor público e à demanda de participação popular. É a partir disso que emergiu o chamado Modelo Societal como uma proposta de gestão pública alternativa ao gerencialismo. A autora alerta o setor público sobre a necessidade de serem criados instrumentos que permitam maior transparência de seus atos e controle sobre seus agentes, possibilitando a implementação de

políticas públicas para suprir as reais necessidades da sociedade e que garantam a inserção da sociedade civil nas decisões estratégicas e na formulação de políticas públicas.

Ademais, para Paula (2005), a participação popular na gestão pública é o objetivo central da Administração Pública Societal, que se dispõe a acabar com o sistema centralizado e autoritário de exercício do poder público. Por isso, a Administração Pública Societal deve criar arranjos institucionais que garantem a participação nas diferentes esferas governamentais, incluindo as OSCs, entre outros canais de participação relacionados com o interesse público.

O terceiro executor foi o setor empresarial, como o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), com o investimento e responsabilidade social privado, filantropia empresarial e empresa cidadã.

De acordo com Calegare (2009), o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) incorpora em sua avaliação do nível de desenvolvimento humano a realidade das organizações da sociedade civil, além de apoiar iniciativas que reconhecem e visam fortalecer o Terceiro Setor.

Para Fernandes (1994), o Terceiro Setor constitui uma esfera institucional distinta, cujas características próprias lhe são dadas justamente pela negação do lucro ou do poder do Estado. Distingue-se pela insistência nos valores que ultrapassam a utilidade, exercitando e promovendo a adesão voluntária aos valores, enquanto fins em si mesmos é a sua razão de ser específica.

A antropóloga Ruth Cardoso influenciou a elaboração e criação de projetos e programas para consolidação da sociedade civil, visando a promoção e o desenvolvimento social. Cardoso (1997) ressalta que a grande contribuição que está sendo dada pelo Terceiro Setor é a busca e experimentação, ainda que em escala pequena, de soluções inovadoras para os problemas que ele se propõe enfrentar. Carrio (2000) afirma que Ruth Cardoso define como sendo a *reinstitutionalização* do público, movimento de organização da sociedade civil em defesa de seus próprios direitos, enfatizando a importância da participação do Estado na viabilização desse processo.

Sobre o surgimento do Terceiro Setor, Falconer cita:

A emergência do Terceiro Setor representa, em tese, uma mudança de orientação profunda e inédita no Brasil no que diz respeito ao papel do Estado e do Mercado e, em particular, à forma de participação do cidadão na esfera pública. Isto tem levado à aceitação crescente da ampliação do conceito de público como não exclusivamente sinônimo de estatal: “público não-estatal”. (FALCONER, 2000, p. 2).

Giddens (2001) afirma que o Terceiro Setor tem como objetivos a prestação de serviço público à sociedade suprindo, em alguma dimensão, com o propósito de assegurar o bem-estar

da população, as demandas que o Estado não consegue atender, seja por ineficiência ou pelo aumento da pressão diante de problemas sociais resultado de desigualdades ou exclusões. De acordo com o autor, “o fato é que uma forte sociedade civil é necessária tanto para um governo democrático eficaz quanto para um sistema de mercado que funcione adequadamente.” (GIDDENS, 2001. p. 57).

Atualmente, há inúmeras entidades do Terceiro Setor dispostas a ocupar espaços como atores sociais e políticos, e a combinar a defesa da cidadania e da democracia participativa com iniciativas imediatas e colaborativas para problemas sociais, como esclarece Amaral (2014). Ferrarezi (2007) defende que a importância da participação nas políticas públicas reside no entrecruzamento de atores e de questões que dizem respeito à publicização das relações entre Estado e sociedade civil; à forma específica de controle burocrático das relações de poder entre o Estado e sociedade e à combinação de políticas de forma participativa com a democracia representativa.

É nesse contexto que se destaca a seguinte afirmação:

A construção de uma nova legislação, que reconhece a existência de organizações privadas com fins públicos num contexto mundial de mudança do papel do Estado e da sociedade, revela que outras dimensões do desenho institucional dos componentes da vida social e da esfera pública passam a ter maior importância no final do século XX. A dimensão da sociedade civil passou a ser reconhecida como tendo um papel a cumprir na esfera pública, assim como a complexidade dos arranjos na vida social e a importância da interdependência entre mercado, sociedade e Estado (OFFE, 1999, p. 128-129 apud FERRAREZI, 2007, p. 54).

A partir desses pressupostos e afirmações entende-se que os jogos de interesse e de poder ganham concretude e especificidade entre as múltiplas atividades que compõe o “Terceiro Setor”.

Visando contribuir para as prestações de contas das entidades do Terceiro Setor, o Conselho Federal de Contabilidade instituiu um Grupo de Estudo para analisar as normas contábeis aplicáveis às Entidades de Interesse Social, trabalho que resultou no Manual de procedimentos para o Terceiro Setor: aspectos de gestão e de contabilidade para entidades de interesse social (ANDRADE et al, 2015). Sabidamente, de acordo com os autores, são todas aquelas associações sem fins lucrativos, que apresentam em suas finalidades estatutárias objetivos de natureza social.

No manual, consta o detalhamento do Regime Tributário, os conceitos básicos do sistema de controle interno e os trabalhos de auditoria das demonstrações contábeis. Já no capítulo Plano de Contas, é apresentada a estrutura de alocação ou de endereços de contas a serem utilizadas por entidade econômica, para onde são direcionados os fluxos dos registros contábeis. Por fim, o manual demonstra e fornece detalhes sobre as demonstrações contábeis.

As Entidades de Interesse Social estão elas previstas no Art. 44 do Código Civil, juntamente com as fundações e as sociedades, ambas genericamente analisadas nesta seção.

São constituídas visando atender aos interesses e necessidades de pessoas indeterminadas, ou à sociedade em geral, por exemplo, nas áreas de educação, saúde, assistência social e cultura, sendo este seu requisito indispensável para caracterizar uma associação como entidade de interesse social. ANDRADE et al. 2015, p. 23).

Portanto, para uma associação ser caracterizada como de interesse social, indispensável é que ela exerça, por meio de seus objetivos, missão de relevância para a sociedade como um todo. Andrade et al. (2015) explicam que, se a associação tiver objetivos estatutários voltados especificamente para seus associados, não foi ela considerada como de interesse social. Primeiro porque uma associação constituída para prestar benefícios mútuos aos seus próprios associados não pode ter nenhuma intervenção estatal em seu funcionamento, conforme vedação constitucional estabelecida no Art. 5º, XVIII. Nesse caso estão, por exemplo, as associações de classe, que têm por objetivo a defesa de classe específica, ou associação comunitária que, de igual modo, tenha objetivos centrados na defesa dos interesses específicos de seus associados.

Assim como as associações, as organizações religiosas são pessoas jurídicas formadas por pessoas que se unem para a realização de atividades sem finalidade lucrativa, voltadas à religiosidade e à profissão da fé, muitas vezes realizando atividades voltadas para a coletividade (PAES, 2013). Vale salientar que pode haver denominações religiosas ou eclesiásticas que apresentem sistemas organizacionais diferenciados, podendo ser classificados em episcopal, presbiteral e congregacional, explica Paes (2013). As organizações religiosas têm, segundo esse autor, por disposição expressa do § 1º do Art. 44 do Código Civil, liberdade de criação, organização e funcionamento.

As fundações, segundo Andrade et al. (2015), em nosso Direito, são instituições de fins determinados (finalidade esta que depende da vontade do instituidor), formada pela atribuição de personalidade jurídica a um complexo de bens livres, que é o patrimônio, o qual será administrado por órgãos autônomos em conformidade com as previsões do estatuto. Enquanto a associação possui quase absoluta liberdade de escolher as suas finalidades, por força do Art. 5º, incisos XVII e XVIII, encontrando vedação somente se destinada a atividades ilícitas ou paramilitares, as fundações privadas só podem atuar se estiverem de acordo com as possibilidades dispostas no Art. 62, parágrafo único, do Código Civil. (ANDRADE et al. 2015).

Como se vê, as entidades de interesse social contemplam ampla variedade de instituições privadas que atuam nas mais diversas áreas de interesse público, ou seja, para atendimento de interesses e necessidades da coletividade, tais como promoção da assistência social, educação, saúde, proteção do idoso e à criança em situação de vulnerabilidade social,

defesa do meio ambiente e pesquisas científicas, entre outras. Para a consecução das finalidades a que se propõem, essas entidades, além de colaborar com a execução de políticas públicas na área social, adotam em regra a forma jurídica de associação, de fundação ou de organização religiosa, todas previstas no Código Civil brasileiro. Suas áreas de atuação e outras informações para compor o perfil das entidades que operam em Pernambuco, conforme o tema desta pesquisa.

2.3 Marco regulatório das OSCs

A Lei nº 9.790/99, conhecida como Lei do Terceiro Setor, estabeleceu e qualificou as primeiras entidades, quando foi instituído o processo de qualificação jurídica das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), com a criação do Termo de Parceria que autorizava colaboração a ser firmada entre o Poder Público e essas entidades, com a formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público.

De acordo com Ferrarezi (2007), a lei em tela criou um instrumento jurídico de cooperação entre Estado e OSCIP para o fomento e a realização de projetos, por meio da qualificação das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos e da firmação do Termo de Parceria.

Araújo (2015) argumenta que, com a regulamentação das OSCIPs, houve o reconhecimento pelo legislador nacional da importância que o Terceiro Setor passou a ter no desenvolvimento de atividades de caráter filantrópico.

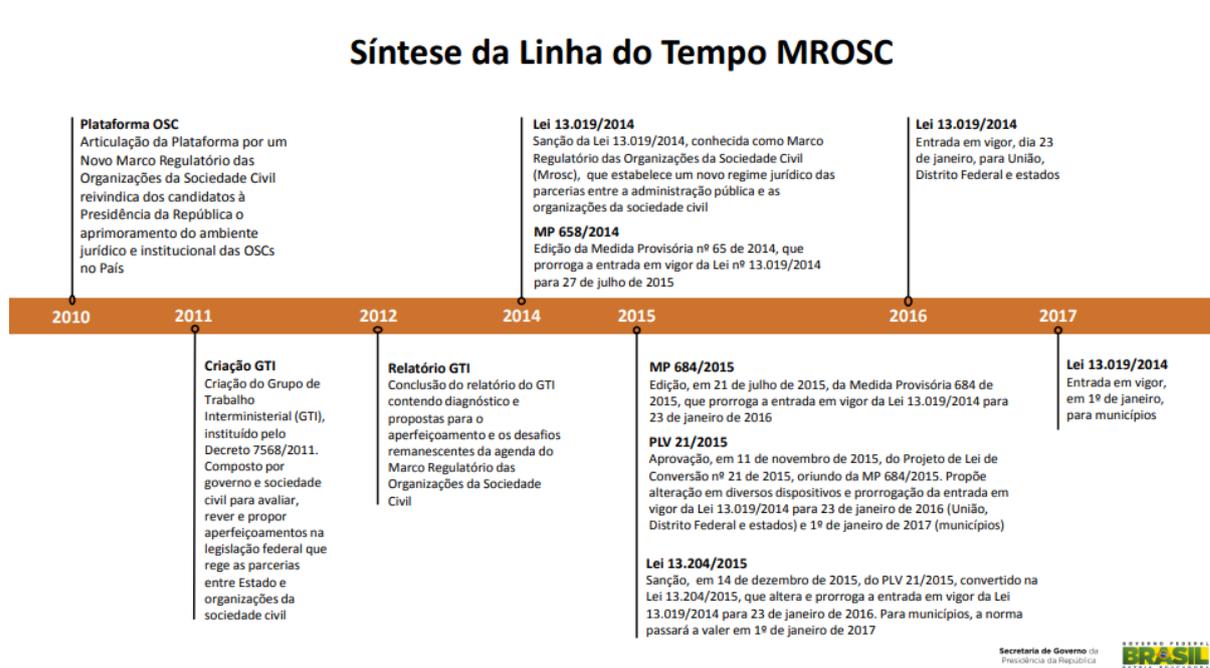
A Lei nº 9.790/99, já referida, regulamentou a quem caberia o título de OSCIPs, e os métodos e práticas sociais que possibilitavam a obtenção dessa titulação, mediante criação de instrumento específico, expedido pelo Ministério da Justiça, e vetava quem não poderia ter essa qualificação, como as organizações religiosas e cooperativas, por exemplo.

Segundo Ferrarezi (2007, p. 11) “a Lei 9.790/99 pretendia institucionalizar uma prática antiga, mas insuficientemente regulamentada, até então, que era a atuação pública de atores privados sem fins lucrativos”. Ao ser qualificada como uma OSCIPs, as Associações e Fundações recebiam autorização para concederem remuneração aos seus dirigentes, atuantes na gestão executiva, seja de forma efetiva ou como prestadores de serviços específicos, bem como autorização para o recebimento de doações de pessoas jurídicas, com o direito aos doadores ao abatimento no Imposto de Renda do valor doado.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) é uma agenda política ampla, cujo desafio sempre foi aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional

relacionado às OSCs suas relações de parceria com o Estado. A aprovação da Lei nº 13.019/2014, que passou a vigorar somente em 2016, mais precisamente em 23 de janeiro de 2016, para os Estados e a União, e em 01 de janeiro de 2017 para os municípios é uma grande conquista. Trouxe um novo tratamento à relação das organizações da sociedade civil com o Estado, a partir do reconhecimento e valorização da autonomia e especificidade na aplicação de recursos públicos, como se lê na Figura 2.

Figura 2 - Linha do Tempo das Leis da OSCs



Fonte: Brasil (2016, p. 201).

As parcerias entre Estado e sociedade para formulação, execução e monitoramento na avaliação de políticas públicas só tem a proporcionar ganhos democráticos possíveis e permitem apontar características da nossa sociedade como criatividade, capilaridade e proximidade dos beneficiários. O marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil é uma busca por uma legislação mais clara e fortalece as OSCs e suas relações de cooperações.

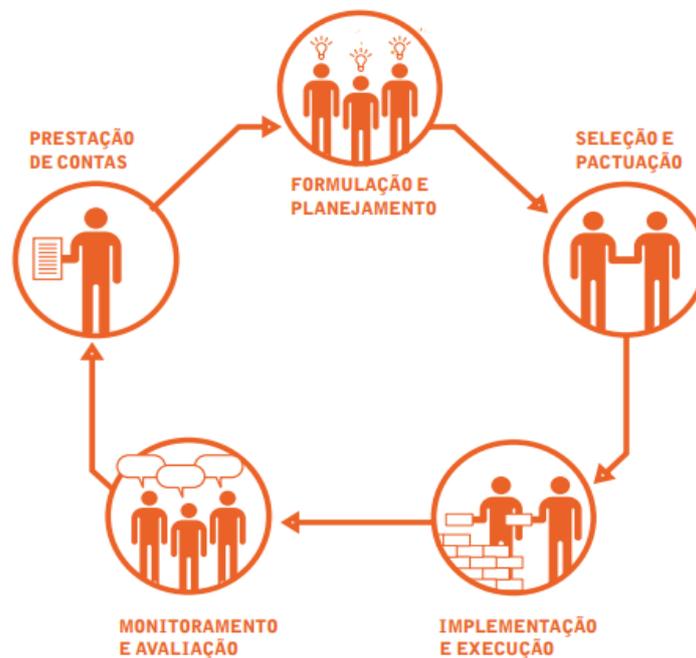
Com a nova lei, as OSCs podem ampliar suas capacidades de atuação e incorporar muitas de suas pautas à agenda pública. Além disso, as parcerias com o poder público estão agora amparadas em regras claras e válidas em todo o País, com foco no controle de resultados das parcerias.

A nova lei buscou criar um ambiente regulamentado, capaz de acompanhar o protagonismo da sociedade civil. Um dos desafios do novo marco regulatório das Organizações

da Sociedade Civil é o de criar condições para a agregação crescente da sociedade civil no ciclo de políticas públicas, com a ampliação de espaços, formas e atores no processo participativo.

As vantagens destinadas às OSCIPs passaram a se expandir para praticamente todas as OSCs, quando a Lei nº 13.019/2014 passou a vigorar a partir de 23 de janeiro de 2016. O título de OSCIP deixou de ser obrigatório e os novos instrumentos de parcerias - Termo de Fomento e Termo de Colaboração - passaram a ser celebrados, tendo como finalidade serviços e atividades condizentes com as políticas públicas. O diagrama representado na Figura 3 mostra o modo de participação das OSCs nas políticas públicas.

Figura 3 - Participação na sociedade civil no ciclo de políticas públicas



Fonte: Brasil (2016, p 16).

Por meio destes instrumentos o poder público poderá indicar as necessidades e selecionar as OSCs que serão parceiras, estabelecendo objetivos e regras claras e definidas a serem desenvolvidas pelas universidades. Por meio da criação da nova lei, a execução de políticas públicas por meio de parcerias, que não era acompanhada por uma legislação clara e consistente, buscou se criar um ambiente regulamentado, com definição de fases ou ciclos de monitoramento e avaliação.

A lei citada estimula a gestão pública democrática em todas as esferas de governo, e valoriza as organizações da sociedade civil como parceiras do Estado na garantia e efetivação de direitos e qualificação das políticas públicas. Também busca a aproximação das pessoas e

soluções de problemas sociais de forma eficiente e inovadora, atuando na contribuição da democracia brasileira, com base nas realidades locais.

Infelizmente, como já mencionado na Introdução deste projeto, o Decreto Federal 9.759//2019, no início do mês de abril, fixou novas regras e limitações para colegiados da Administração Pública federal e, revogou o decreto 8.243/2014. Ao extinguir e limitar a atuação de conselhos que preveem participação da sociedade civil, o governo, de algum modo, mostra que não está interessado em ouvir o que a sociedade tem para dizer.

2.4 Políticas Públicas e a participação da sociedade civil

O arcabouço teórico sobre Políticas Públicas e as definições variam segundo as teorias e concepções sobre poder, consenso e conflito (VILLANUEVA, 1992). De acordo com Villanueva (1992) uma política é uma ação propositiva, intencional e planejada e, portanto, expressa as intenções dos governantes, e as consequências de seus atos. Por se caracterizar em uma estratégia de ação coletiva, e, por conseguinte, implicar em decisões e ações a serem tomadas por um número extenso de atores. Ferrarezi (2007) assinala ainda a natureza imprevisível da política pública, e frisa que esse não é um processo que se orienta apenas pelo cálculo racional dos atores.

Embora uma política pública possa tomar a forma de leis, decisão administrativa, entre outros, Villanueva (1992) destaca não ser possível considerar a existência de um conceito unicamente jurídico, inclusive pela dificuldade do Direito em apreender seu fenômeno por completo, passando, principalmente, pela abertura à participação social.

A Constituição Federal de 1988, define o conceito de cidadania e define a estrutura teórica para a elaboração de políticas sociais. Promovendo assim, outras formas de participação política social das Organizações da Sociedade Civil.

A definição de cidadania abre as portas para criação das políticas públicas dando origem aos estatutos e leis de proteção das minorias. De acordo com Benevides (1994) no Brasil, a noção de cidadania mantém certa dose de ambiguidade tanto na vertente progressista, da "esquerda", quanto na vertente conservadora, da "direita". Segunda a autora, para a esquerda, muitas vezes cidadania é apenas aparência de democracia, pois discrimina cidadãos de todas ou nenhuma classe, acabando por reforçar a desigualdade. Para setores da "direita", a cidadania torna-se indesejável, pois as elites dependem, para a manutenção de seus privilégios do reconhecimento explícito da hierarquia entre superiores e inferiores. “Consideram a desigualdade legítima e "os de baixo" são as classes perigosas.” (BEVENIDES, 1994, p. 7).

No quadro da democracia liberal, cidadania corresponde ao conjunto das liberdades individuais — os chamados direitos civis de locomoção, pensamento e expressão, integridade física, associação, etc. O advento da democracia social acrescentou, àqueles direitos do indivíduo, os direitos trabalhistas, ou direitos a prestações de natureza social reclamadas ao Estado (educação, saúde, seguridade e previdência). Em ambos os casos o cidadão, nesta concepção, é titular de direitos e liberdades em relação ao Estado e a outros particulares — mas permanece situado fora do âmbito estatal, não assumindo qualquer titularidade quanto a funções públicas. Mantém-se, assim, a perspectiva do constitucionalismo clássico: direitos do homem e do cidadão são exercidos frente ao Estado, mas não dentro do aparelho estatal. (BEVENIDES, 1994, p. 8).

É neste entendimento de uma cidadania ativa, a possibilidade no Brasil de se expandirem os direitos políticos para a participação direta do cidadão no processo das decisões de interesse público. Para Avritzer e Santos (2002) a democracia passou a ser tema central no campo político durante o século XX, período que foi intensa a contestação em torno dessa questão, principalmente entre o capitalismo e a própria democracia, onde o ganho em favor da democracia, levaria limites à propriedade e iria provocar em ganhos equitativos para os setores sociais desfavorecidos.

No período entre guerras, no início do século XX, a conexão entre democracia e racionalidade foi interrompido pelo fenômeno da “emergência dos interesses particulares”, onde anteriormente era entendido o livre debate em público como algo pertinente do processo de formação da vontade geral. Contudo a entrada dos interesses particulares no debate público foi mais resistente, e, dessa maneira, a manipulação em relação ao processo de elaboração do senso político. (AVRITZER; SANTOS, 2002)

A conservação dos valores requereria o insulamento das elites das massas, uma vez que a participação política estendida não iria levar à ampliação dos atores e das questões implicados na esfera política, e sim a uma pressão paradoxal das massas. Desse modo, se tornou dependente do insulamento das elites das massas, a preservação dos valores da democracia, onde segundo Avritzer e Santos (2002) “em nenhum caso na América Latina as rupturas com a ordem democráticas foram coordenadas com amplas manifestações de massa e, em quase todos os casos, elas foram coordenadas com algum tipo de apoio das próprias elites.”

Os autores citados anteriormente ainda afirmam que o processo político brasileiro mostra, em discordância com os conceitos das teorias da supremacia democrática, que as elites não são, absolutamente, as maiores certificadoras dos valores democráticos. Estamos distantes de ser um padrão bem-sucedido de modernização, apresentando uma sucessão de vulnerabilidades sociais ao tornar-se um dos países mais desiguais do mundo. Por exemplo, na concepção de Avritzer e Santos (2002), o baixo nível de organização da população do país e a

tradição clientelista que se apresenta ainda muito forte no sistema de compartilhamento de bens públicos são dois fatores que demonstram a baixa adequação da infraestrutura de serviços públicos no Brasil.

Desde 1950 já se recomendava o envolvimento da sociedade na busca de soluções para os problemas sociais dos países em desenvolvimento. Todavia,

Constrói-se no imaginário coletivo uma perspectiva de “ausência de perspectiva”, segundo a qual não apenas o Estado é ineficiente por natureza, como, na relação Estado- sociedade no Brasil, tudo tem permanecido igual e nada jamais mudará, uma vez que os vícios desta relação são inerentes ao próprio Estado. (FARAH, 2001, p.120).

A ação política, como bem lembrou Moraes (2002), é exercida por meio de vários instrumentos. E um deles, nem sempre devidamente considerado, é a produção e difusão de ideias, imagens, valores. Dizer que algo é “apenas um discurso” ou “mero reflexo” pode ser perigoso, porque arrisca ignorar que enunciados são armas. (MORAES, 2002, p. 14). Na avaliação de Farah (2001), o processo de decisão das políticas estava contaminado pelo clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático. Incorporando interesses da sociedade civil e do mercado, porém de uma maneira excludente e seletiva, onde favorecia fragmentos restritos dos trabalhadores e interesses de segmentos de capitais nacionais e internacionais. De acordo com a autora, isso reflete um modelo não democrático da combinação Estado-sociedade, quando se ressalta a exclusão da sociedade civil dos processos envolvidos na formulação, implementação e controle de políticas públicas, que veio acrescer um dos modelos constitutivos de proteção social, onde a exclusão de grandes segmentos da sociedade ao acesso de bens e serviços. E, aliado a isso, a falta de *accountability* do sistema público.

De acordo com a Petrobrás (2019) as organizações necessitam de mecanismos de *compliance*³. Pois, claramente, as finalidades e interesses públicos e privados vêm se contrapondo a cada dia. A falta de clareza das normas e leis sobre o uso de recursos públicos pode abrir brechas para práticas ilegais, criminosas e antiéticas de indivíduos dentro das organizações. Nesse caso, as implicações para a organização podem ser desastrosas e repercutir seriamente na vida de todas as partes interessadas em uma ação pública, sejam eles, membros, colaboradores, fornecedores, clientes, governo e sociedade.

Segundo Dagnino (2002, p. 279), “o retrato da participação da sociedade civil brasileira nos espaços públicos que emerge dos resultados da pesquisa mostra, como esperado, que o processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado”. Para a autora esse processo se associa a uma multiplicidade de fatores e frustra a possibilidade de a

³ *Compliance* descreve a capacidade de agir de acordo com uma ordem um conjunto de regras ou uma solicitação. (Petrobrás, 2019)

sociedade civil ser aquela que irá trabalhar para o povo em um aprofundamento democrático. Essa fragilidade “inclui também os possíveis embates entre organizações da sociedade civil e partidos, ao lado dos conflitos entre a representatividade advinda das urnas e aquela que se articula nos espaços de participação da sociedade civil.” (DAGNINO, 2002 p.280). O peso das matrizes culturais no processo de construção democrática, enfatizado por vários autores, é um componente essencial desse retrato, amplamente reconhecido nos estudos de caso. É nesse campo que as contradições e a fragmentação que caracterizam esse processo se mostram mais evidentes.

Por um lado, o autoritarismo social e as visões hierárquicas e excludentes da sociedade e da política constituem obstáculos cruciais na constituição, mas também no funcionamento dos espaços públicos. Por outro, é precisamente a confrontação desses padrões que é apontada como um dos principais resultados democratizantes de sua atuação. (DAGNINO, 2002, p. 280).

Em suma, a autora ressalta que as divergências que transpõe essas relações entre Estado e sociedade, não podem ser tidas somente como uma lógica de atuação, provenientes de diferentes características estruturais, apresentando o projeto político para orientar a melhor atuação no espaço público. A atuação conservadora e autoritária do Estado, retrata a exclusão na sociedade, atendendo a interesses arraigados na sociedade civil, ocasionando políticas fragmentas, setorializadas, pontuais, compensatórias e paliativas.

Uma das narrativas, talvez uma das mais bem-sucedidas na avaliação de Moraes (2002), no sentido de operar como instrumento de coesão social e imposição das ideias dominantes, é aquela que explica os problemas derivados das políticas sociais ou do Estado de Bem-Estar Social. Três *scripts* correm em paralelo, conectando-se em circunstâncias apropriadas segundo o autor:

- os custos crescentes (e tendencialmente insuportáveis) das políticas sociais e seu impacto sobre os fundos públicos (inflação, endividamento);- os efeitos deletérios dessas políticas sobre valores, comportamentos de indivíduos, grupos sociais e empresas; - os resultados desastrosos, sobre o processo decisório e sobre as instituições democráticas, da maquinaria política exigida pela implementação desses programas. (MORAES, 2002, p. 15).

Graças à peculiar combinação dessas crenças, conseguiram unir-se, nas últimas décadas do século XX, em especial, duas correntes ideológicas que durante longo tempo haviam permanecido em campos separados (e muitas vezes opostos): o fundamentalismo de mercado – com sua crença nas virtudes criadoras da destruição das tradições – e o conservadorismo, por sua vez defensor exatamente das tradições e da autoridade estabelecida.

De acordo com Farah (2001), na passagem para o século XXI, prevalece uma imagem negativa do Estado no Brasil, influenciada pela perspectiva minimalista que se consolidou a

partir da crise econômica e do próprio Estado que atingiu tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento a partir dos anos 1970. E, na avaliação da autora, “no Brasil ainda é bastante difundido um clima de desconfiança com relação ao setor estatal, que ultrapassa largamente o questionamento da capacidade do Estado de alavancar o desenvolvimento.” (FARAH, 2001).

O descrédito em relação ao Estado e à administração pública diz respeito à ação estatal, às diversas políticas públicas e aos políticos de um modo geral, entende Farah (2001). Mas também decorre da onda neoliberal que propõe a redução radical do Estado, contaminando a visão que os cidadãos têm da ação governamental e da administração pública em todas as esferas de governo. E corroborando com o que diz Moraes, Farah (2001) afirma que “No limite, constrói-se no imaginário coletivo uma perspectiva de “ausência de perspectivas”, segundo a qual não apenas o Estado é ineficiente por natureza, como, na relação Estado-sociedade no Brasil, tudo tem permanecido igual e nada jamais mudará, uma vez que os vícios desta relação são inerentes ao próprio Estado.” FARAH (2001, p. 120).

Constitui um grande mérito literário ter conseguido conectar todos esses elementos ideológicos, não necessariamente integráveis, em um discurso razoavelmente persuasivo. Assim, na análise de Moraes (2002), a Nova Direita (entendida como os neoliberais) conseguiu ir além da denúncia econômica ou fiscal das políticas sociais, o que arriscaria preservá-las como “coisas boas, mas impossíveis de sustentar”. Com o enfoque da Nova direita, elas aparecem, mais e melhor, como sintomas de decadência civilizacional e, simultânea e paradoxalmente, como indutoras da decadência. Como algo intrinsecamente mau e que não se deve sustentar, mesmo quando possível fazê-lo.

A crítica do Estado de bem-estar social – ou das políticas públicas, em geral – teve que ensaiar várias linhas de ataque, assinala Moraes (2002). Atacou-se a imagem do servidor público e, em todas as direções, as narrativas da Nova Direita estavam voltadas para demolir um consenso e substituí-lo por outro. Para isso, as ideias precedentes – ou todas aqueles exteriores ao novo dogma – tinham que ser apresentadas como contrassenso, manifestação de interesses corporativos e/ou particularistas, sobrevivências de doutrinas antiquadas. Paradoxalmente, a guerra contra o Estado teria que ser feita por grupos e partidos que se perpetuavam no comando desse mesmo Estado.

O antiestatismo da Nova Direita, na análise de Moraes (2002), leva a propostas de reforma do Estado, por intermédio das quais suas agências são supostamente profissionalizadas e despolitizadas por meio de um enfoque gerencial, voltado para o cliente, para os resultados, para a qualidade do *output* e não para a fidelidade a normas.

A superação do clima antiestatal no Brasil não deverá resultar apenas da influência de uma eventual revisão do consenso pró-mercado por parte dos países desenvolvidos e das agências multilaterais de financiamento, mas também da construção interna de uma nova imagem a respeito da ação estatal. E, no Brasil, na avaliação de Farah (2001), o movimento em curso na esfera local pode ser entendido como parte de um processo de reconstrução da esfera pública, orientado para a democratização da gestão e das políticas públicas no país, o qual tem na descentralização um de seus componentes centrais.

Repare-se, todavia, que não se trata apenas de uma reforma administrativa (MORAES, 2002). Trata-se de uma libertação do Estado do universo da democracia representativa. A Nova Direita, de acordo com Moraes (2002), em seus mais prolíficos e sofisticados ideólogos, como os da chamada escola da *Public Choice*⁴, retoma a ofensiva “desemancipadora” dos velhos liberais do século XIX, na sua luta contra a entrada das massas na vida política, por intermédio dos sindicatos, dos partidos ou do sufrágio. A Nova Direita tem consciência de que o Estado de bem-estar ou as políticas sociais não eram apenas uma “administração”, mas um modelo civilizacional. Eram um modo de conexão, de representação de vontades e interesses, já que suas políticas precisavam “encarnar” em agências do Estado (secretarias, departamentos, comissões etc.) em que se tomavam deliberações para implementá-las. E envolviam diferentes níveis de responsabilidade de governo (federal, estadual, local). É isso que a Nova Direita quer demolir.

A participação da população foi estabelecida como uma das dimensões centrais da agenda de reformas das políticas sociais definiuda no início dos anos 80. Entretanto, de acordo com Farah (2001), a inserção de novos atores da sociedade e do setor privado na formulação, implementação e controle das políticas públicas faz com que haja uma quebra com o padrão democrático de conexão entre Estado e sociedade, determinado pelo clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático. Essas modificações abrem caminho para que a sociedade passe a requerer os resultados e *accountability*, das políticas públicas. (FARAH, 2001). A proposta neoliberal de “reforma” dos serviços públicos, como se sabe, é orientada por uma ideia reguladora: a ideia de privatizar, isto é, de acentuar o primado e a superioridade da ratio privada sobre as deliberações coletivas (MORAES, 2002).

⁴ Escola da Public Choice, iniciada por alguns autores dentre eles economista e professor James M. Buchanan, desenvolveram um programa de pesquisas comumente rotulado, que desenvolveram a partir dos anos sessenta, visando a adoção de uma perspectiva econômica de análise dos fenômenos políticos, notadamente das decisões em situações de não mercado ou de mercado político. Esta escola se desdobra na investigação de temas clássicos da ciência política, tais como as estruturas das decisões nas sociedades democráticas, o papel do legislativo na produção das escolhas coletivas através da ótica de uma teoria econômica, onde a especificidade da política se submete integralmente às categorias e à lógica da análise econômica. (DIAS, 2009)

A interpretação da crise nos países da América Latina, segundo a leitura neoliberal, foi consubstanciada nas doutrinas do Consenso de Washington, segundo as quais foi o próprio Estado nacional-desenvolvimentista o gerador da crise, sendo os programas de ajuste orientados, portanto, para o “desmantelamento” deste Estado e para reformas que reduzissem o tamanho do Estado, desregulassem a economia e garantissem a abertura do mercado (PORTELLA FILHO, 1994). Contudo, diferentemente da abordagem neoliberal, a Constituição de 1988 não pretende, o desmantelamento do Estado, mas sim uma reforma da ação estatal que venha adequá-la aos novos desafios que se apresentam a uma nação em desenvolvimento. Por isso, alguns dos componentes da proposta neoliberal para a reforma das políticas sociais foram integrados pela agenda democrática, assumindo um novo significado.

A partilha efetiva do poder resgata o debate sobre a participação da sociedade civil como elemento central na composição de projetos políticos. Essa divergência na concepção, de acordo com análises de Dagnino (2002), se evidencia na resistência dos Executivos em compartilhar o seu poder exclusivo sobre decisões relacionadas com as políticas públicas. Essa divergência pela divisão do poder demonstra uma demanda pela ampliação no contexto das decisões políticas que tomam dos espaços de participação da sociedade civil, tendo um impacto significativo. As concepções políticas resistentes à democratização dos processos de tomada de decisão são possíveis causas que impedem a partilha efetiva de poder nesse contexto. Muitos outros fatores também contribuem como a lentidão, ineficiência, e excesso da burocracia, a falta de recursos, a instabilidade dos projetos que resultam de parcerias com o Estado por conta da rotatividade do exercício do poder, juntamente com a falta de transparência e dificuldade de acesso à informação.

Outro ponto que Dagnino (2002) cita como um dos mais importantes para uma participação igualitária nos espaços públicos, era a exigência de qualificação nas áreas técnicas e políticas, dos representantes da sociedade civil. A autora fala dos espaços que se abrem para a sociedade civil como para o Estado, na formulação, discussão, deliberação e execução, no domínio sobre orçamento, custos, opções de tratamento médico, opção de materiais de construção, técnicas para despoluições de águas e um inacabável índice de conhecimento para todos os tipos de espaço de atuação das políticas públicas. E um outro tipo de qualificação se estabelece, o entendimento sobre o funcionamento do Estado, da máquina administrativa e dos processos envolvidos.

Não se trata, neste caso, de privatização como alternativa prioritária ou exclusiva, mas de novas formas de articulação com a sociedade civil e com o setor privado, visando à garantia da provisão de serviços públicos ou à construção de novas modalidades de solidariedade social (LIPIETZ, 1991), ocorrendo a substituição do modelo de provisão estatal por um modelo em

que o Estado deixa de ser o provedor direto exclusivo e passa a ser o coordenador e fiscalizador de serviços que podem ser prestados pela sociedade civil ou pelo mercado ou em parceria com estes setores (FARAH, 2001).

O debate de Dagnino (2002) gira em torno da luta institucional versus a mobilização social, relativa aos interlocutores governamentais, representantes de outros setores privilegiados aos recursos do Estado provocando uma desigualdade social mais ampla. Ou seja, ao carregar uma desigualdade mais ampla para o interior desses espaços públicos, acaba por replicar diretamente o que se tem como objetivo de eliminar que é o acesso privilegiado aos recursos do Estado. E em situações de discordância aberta desses representantes, desqualifica a atuação política até então desenvolvida; o obstáculo principal é o de combater o peso de uma origem cultural hierárquica, que proporciona a submissão frente ao Estado e aos setores dominantes, além de estabelecer a política como uma ocupação privada das elites.

Segundo Dagnino (2002) existe uma diferença entre a capacidade reivindicatória, que é o ato de querer algo, e a capacidade propositiva, que tem o objetivo na construção de propostas que possam representar ganhos para a civilização, “querer o reconhecimento da totalidade de interesses envolvidos, e a visão da sociedade no seu conjunto, e, portanto, a superação de uma cultura particularista ou corporativista.” (DAGNINO, 2002, p. 296). Conceder indiscriminadamente aos espaços de participação da sociedade civil a função de agentes principais na transformação do Estado e da sociedade, na erradicação da desigualdade e na renovação da cidadania, colocando as expectativas que encorajaram a luta política que se travou pela sua constituição em critérios para sua avaliação, pode nos levar irremediavelmente à certificação do seu fracasso.

2.5 O Mapa das Organizações da Sociedade Civil

Esta seção é produzida conforme textos apresentados no *site* do mapa <https://mapaosc.ipea.gov.br/metodologia.html>. O mapa das OSCs é uma plataforma virtual de transparência pública colaborativa com dados das organizações de todo o Brasil que tem como objetivo principal dar transparência sobre as ações executadas em parceria com a administração pública. O mapa visa também informar sobre a importância e diversidade de projetos e atividades conduzidas por essas organizações, disponibilizar dados e fomentar pesquisas sobre OSCs e apoiar os gestores públicos a tomarem decisões sobre políticas públicas que já têm ou possam ter interface com algumas dessas organizações.

O mapa foi criado a partir do Decreto 8.726/2016 e é gerido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Ele integra uma base de dados oficiais, provenientes de fontes

públicas e privadas, atualizadas constantemente. É alimentado ainda por informações enviadas diretamente pelas OSCs e por entes federados.

Para as OSCs, fornece um ambiente confiável, público e gratuito, para presença institucional da entidade na Internet. Seus representantes podem inserir informações em páginas individuais, mantendo um perfil completo e atualizado da organização, para a visualização dos interessados. O Mapa possui informações individualizadas das organizações distribuídas nos seguintes blocos: Dados gerais; Áreas e subáreas de atuação; Titulações e certificações; Relações de trabalho e governança; Espaços de participação social; Projetos; Fontes de recursos. Dessa maneira, o Mapa possibilita a visualização de características dessas entidades, tais como: localização, tamanho, área de atuação, natureza jurídica, recursos públicos transferidos, remunerações e vínculos de trabalho, entre muitas outras. Tais informações são provenientes de duas fontes:

- a. Dados Oficiais – provenientes de bases de dados públicas sob a responsabilidade de órgãos da administração pública direta e indireta. Essas bases estão descritas no Quadro 01 e são integradas periodicamente, por meio do sistema interno do próprio Mapa, e disponibilizadas para visualização da sociedade.
- b. Dados Representante - informações inseridas pelas próprias OSCs diretamente na página de cada uma, criada automaticamente a partir das bases de dados públicas. Nesse caso, além das informações que constam nas bases públicas, há a possibilidade da própria OSC inserir outros tipos de dados por meio de representantes cadastrados.

Em relação aos Dados Oficiais, além da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do cadastro de Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) da Secretaria da Receita Federal (SRF), o Mapa das OSCs apresenta informações extraídas de diversas bases de dados fornecidas por diferentes órgãos federais (ver Quadro 1). O número do CNPJ das organizações é a chave de identificação utilizada no cruzamento de todas as bases do Mapa.

Quadro 1 - Bases de dados do Mapa das OSCs

Bases de Dados Oficiais	Órgão Federal	Data de Aquisição	Perfil das OSCs
Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)	Ministério da Previdência Social	01/06/2016	
Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)	Ministério do Trabalho	Atualizado mensalmente	
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)	Ministério da Justiça	Outubro de 2017	

Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) - Educação	Ministério da Educação	Outubro de 2017	
Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) - Saúde	Ministério da Saúde	Outubro de 2017	
Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) - Assistência Social	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Agosto de 2017	
Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS)	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Outubro de 2017	
Cadastro Nacional das Entidades de Assistência Social (CNEAS)	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Outubro de 2017	
Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES)	Ministério da Saúde	Outubro de 2017	
Cadastro Nacional de Entidades Ambientistas (CNEA)	Ministério do Meio Ambiente	22/05/2017	
Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL)	Ministério do Trabalho	22/05/2017	
Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic)	Ministério da Cultura	Diariamente	
Sistema da Lei de Incentivo ao Esporte (SLIE)	Ministério do Esporte	Outubro de 2017	
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT/FINEP)	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação	Outubro de 2017	
Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI)	Ministério da Fazenda	Atualizado mensalmente	
Sistema de Gestão de Contratos de Repasse (SICONV)	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	Diariamente	
Entidades Participantes de Conselhos e Comissões de Políticas Públicas	Secretaria de Governo	Novembro de 2016	Participação Social

Fonte: <https://mapaosc.ipea.gov.br/metodologia.html>.(2020)

O Índice e Selo de Preenchimento do Mapa das OSCs é um recurso que mostra aos usuários o Índice de Preenchimento das informações de cada OSC em função da quantidade de campos informados por cada entidade. Ao preencher 50% ou mais das informações referentes à sua entidade cada OSC receberá um Selo de Preenchimento do Mapa das OSCs reconhecendo o compromisso e esforços de disseminação pública de informações pelas organizações e sua contribuição para ampliar o conhecimento disponível sobre o setor. O Selo tem caráter simbólico e varia conforme o percentual de preenchimento:

- a. O Selo Bronze é atribuído àquelas OSCs que possuem entre 50% e 70% de suas informações preenchidas;
- b. O Selo Prata equivale ao intervalo de 71% a 90%;
- c. O Selo Ouro para aquelas OSCs que preencherem entre 91% e 99% dos dados;
- d. Aquelas OSCs que preencherem 100% dos campos disponíveis no Mapa receberão o Selo Diamante.

O Mapa é atualizado periodicamente a partir de duas fontes: como já exposto, de informações captadas automaticamente de bases de dados públicas, como a RAIS do Ministério do Trabalho e o cadastro de CNPJ da Secretaria da Receita Federal e dos dados inseridos pela própria OSC, que representam a maioria dos campos de preenchimento. O objetivo do Selo na página é justamente incentivar as organizações a preencherem estes dados.

A partir disso, a equipe técnica responsável pelo Mapa realiza processo de filtragem e limpeza dos dados da RAIS e do cadastro de CNPJ das edições mais recentes disponíveis. Esses dados fornecem informações sobre o universo de organizações civis em atuação no país por meio das seguintes etapas:

- I. Seleção das organizações com registro formal, ou seja, que possuem cadastro de pessoa jurídica (CNPJ), e que pertencem a uma das quatro naturezas jurídicas procedentes do grupo das Entidades Sem Fins Lucrativos da Tabela de Natureza Jurídica *Site* Externo, Fundação Privada (306-9), Organização Religiosa (322-0), Organização Social (330-1) e Associação Privada (399-9);
- II. Inclusão apenas das Organizações que declararam atividade ou que mantiveram algum funcionário de acordo com o período da base atualizada;
- III. Exclusão dos registros de organizações inconsistentes com a definição conceitual de OSC adotada como, por exemplo, partidos políticos, sindicatos, cartórios etc;
- IV. Incorporação das organizações ausentes nas edições da RAIS seguindo dois passos: inserção das organizações que já existiam em anos anteriores, mas que não apareceram nas edições passadas da RAIS; e inclusão das organizações que apareceram em anos

anteriores, mas que deixaram de aparecer sem que tivessem encerrado suas atividades ou dado baixa no CNPJ;

- V. Verificação e correção de eventuais inconsistências nos campos selecionados para o Mapa (endereços, localização, telefones etc.) por meio de consultas ao cadastro de CNPJ da Receita Federal;
- VI. Inclusão na base das entidades qualificadas como OSCIPs, ausentes da base da RAIS, que constavam no Cadastro Nacional de Entidades Sociais (CNES) do Ministério da Justiça, desativado em 2016.

A metodologia adotada pelo Mapa das OSCs permite comparações com os dados de estudos anteriores feitos no Brasil e em outros países. As funcionalidades dessa plataforma e os resultados produzidos em estudos e demais publicações têm como objetivo contribuir para sistematizar e aprofundar o conhecimento sobre a atuação das organizações da sociedade civil no país. O trabalho realizado no Mapa das OSCs reforça o compromisso público com a transparência, em harmonia com a participação do Brasil na Open Government Partnership (OGP) e com a posterior criação da Lei de Acesso à Informação (LAI), em novembro de 2011.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A proposta metodológica trazida para este estudo, a fim de alcançar os objetivos propostos, foi dividida nas seguintes categorias de classificação: quanto aos objetivos da pesquisa, quanto à técnica de coleta de dados e quanto a análise dos dados coletados.

3.1. Quanto à classificação da pesquisa

Pesquisa descritivo-exploratória e documental, se lançou enfoque sobre um objeto de estudo no qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado, conforme observa Vergara (2016), acerca de pesquisas que apontam para tal propósito. A autora destaca que, por sua natureza de sondagem, a investigação exploratória “[...] não comporta hipóteses que, todavia, poderão surgir durante ou ao final da pesquisa” (VERGARA, 2016, p. 45).

De avaliação qualitativa, parte-se do pressuposto, a quantificação sem uma sólida análise qualitativa não passa de um mero recurso matemático instrumental, ao invés de se configurar como um procedimento científico. A avaliação qualitativa, nesta pesquisa, se traduziu como um meio eficaz e eficiente para melhor compreender de uma maneira mista a realidade empírica investigada.

3.2 Coleta dos dados

Os dados foram coletados do Mapa das Organizações da Sociedade Civil, que disponibiliza mensalmente para *download* as bases de dados atualiza no sítio <https://mapaosoc.ipea.gov.br/base-dados.html>. As informações foram coletadas de duas fontes:

- a. Dados oficiais – provenientes de bases de dados públicas sob a responsabilidade de órgãos da administração pública direta e indireta. Em relação aos dados oficiais, além da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do cadastro de CNPJ da Secretaria da Receita Federal (SRF), o Mapa das OSCs apresenta informações extraídas de diversas bases de dados fornecidas por diferentes órgãos federais. Essas bases estão descritas no *site* mencionado acima e são integradas periodicamente, por meio do sistema interno do próprio Mapa, e disponibilizadas para visualização da sociedade;
- b. Dados representante - informações inseridas pelas próprias OSCs diretamente na página de cada uma, criada automaticamente a partir das bases de dados públicas. Nesse caso, além das informações que constam nas bases públicas, há a possibilidade da própria OSC inserir outros tipos de dados por meio de representantes cadastrados.

Os dados foram extraídos das bases de outubro de 2019. A coleta de dados seguiu as seguintes etapas:

- a. Iniciou pelo levantamento das OSCs instaladas no estado de Pernambuco;
- b. Em seguida as OSCs foram categorizadas por área. As áreas foram categorizadas conforme estabelecidas nas próprias bases: educação, cultura, habitação, saúde, religião, meio ambiente e proteção animal, desenvolvimento e defesa de direitos, Associações patronais, profissionais e de produtores rurais, outros;
- c. Posteriormente foram sendo estruturadas as demais respostas aos objetivos desta dissertação.

3.3 Análise e interpretação dos dados

Segundo Gil (2002), a análise da pesquisa se constitui em um esforço de sumarização dos dados, para que os mesmos propiciem o fornecimento de respostas ao problema proposto. A interpretação, por sua vez, se constituiu em uma tentativa de obter um significado maior nessas respostas.

Neste trabalho se utilizou de procedimentos de visualização de informação, ou seja, utilizou-se a representação gráfica para aproveitar a percepção visual como elemento essencial para facilitar a análise e a compreensão de grandes quantidades de dados e informações (SANTOS; KOBASHI, 2009; THOMAS; COOK, 2005), permitindo identificar características e propriedades emergentes dos fenômenos analisados.

Em vista disto, foram utilizados Excel e Qlik Sense Desktop. O Excel foi utilizado como banco de dados. Qlik Sense Desktop é um *software* para visualizar dados de forma flexível e interativa, propiciando identificar, caracterizar, analisar e compreender melhor todas as questões envolvidas com o problema de pesquisa.

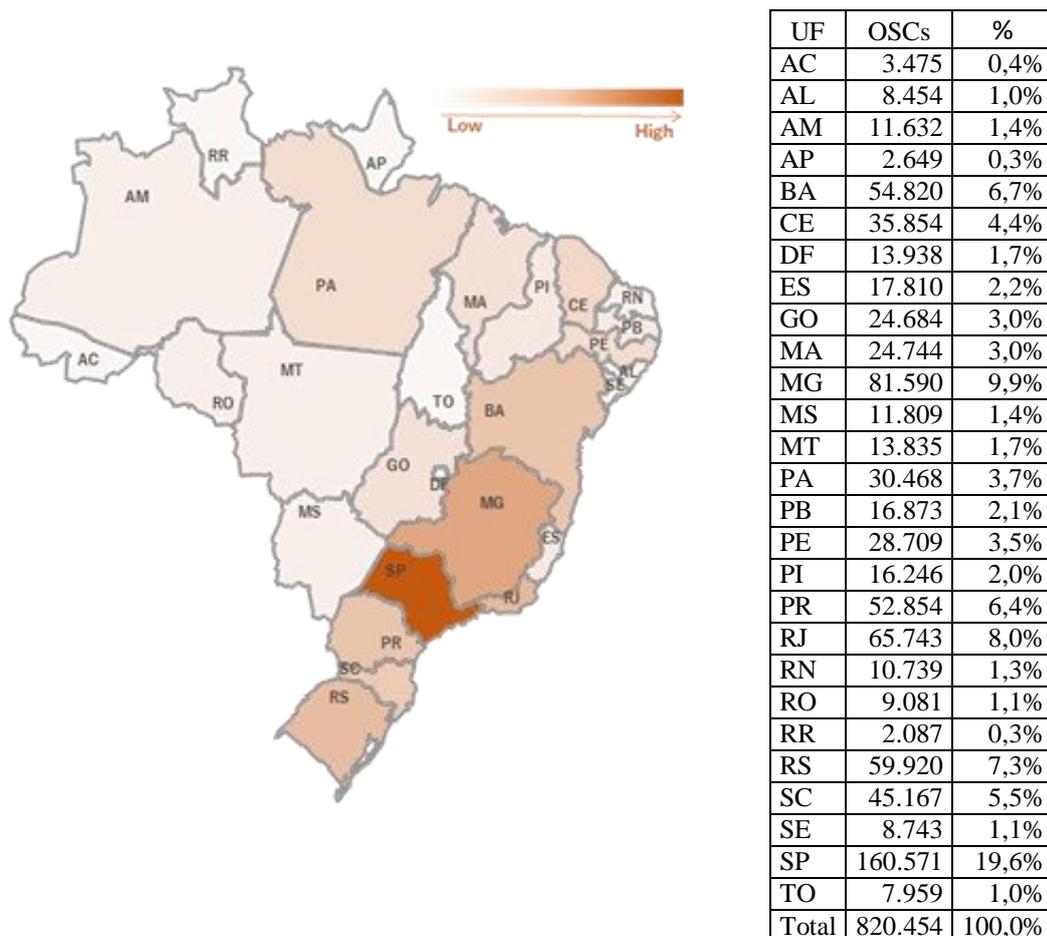
4 RESULTADOS

Após a coleta de dados, este capítulo tabula, analisa e apresenta os resultados. Isso significa ler as respostas uma a uma, contá-las, organizá-las, analisá-las. Para apresentação dos resultados, recorreu-se às ilustrações (quadros, figuras ou gráficos) e às tabelas. Além de representados em mapas, números, percentuais e textos dispostos em colunas, os resultados da pesquisa foram discutidos, buscando o significado das respostas encontradas, vinculando-as à literatura e aos objetivos propostos na pesquisa.

4.1 Panorama das OSCs no Brasil

Conforme os dados do IPEA (2018), no Brasil existem 820.454 OSCs, distribuídas ao longo das 27 unidades da federação (Figura 4).

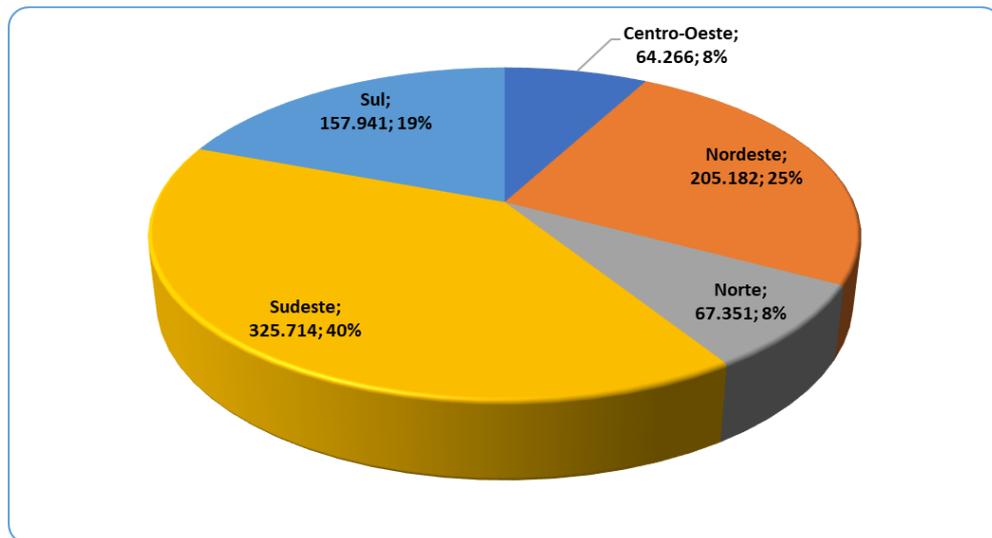
Figura 4 - Distribuição das OSCs por Unidades da Federação



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Com maior quantidade de OSCs (acima de 50.000) estão os estados de São Paulo (n=160.571; 19,6%), Minas Gerais (n=81.590; 9,9%), Rio de Janeiro (n=65.743; 8%), Rio Grande do Sul (n=59.920; 7,3%), Bahia (n=54.820; 6,7%) e Paraná (n=52.854; 6,4%). Por sua vez, o número de OSCs é minoritário (menos de 5.000) em Roraima (n=2.087; 0,3%), Amapá (n=2.649; 0,3%) e Acre (3.475; 0,4%). A distribuição por região mostra a maior concentração de OSCs no Sudeste (n=325.714; 39,7%), Nordeste (n=205.182; 25%) e Sul (n=157.941; 19,3%) (Gráfico 1).

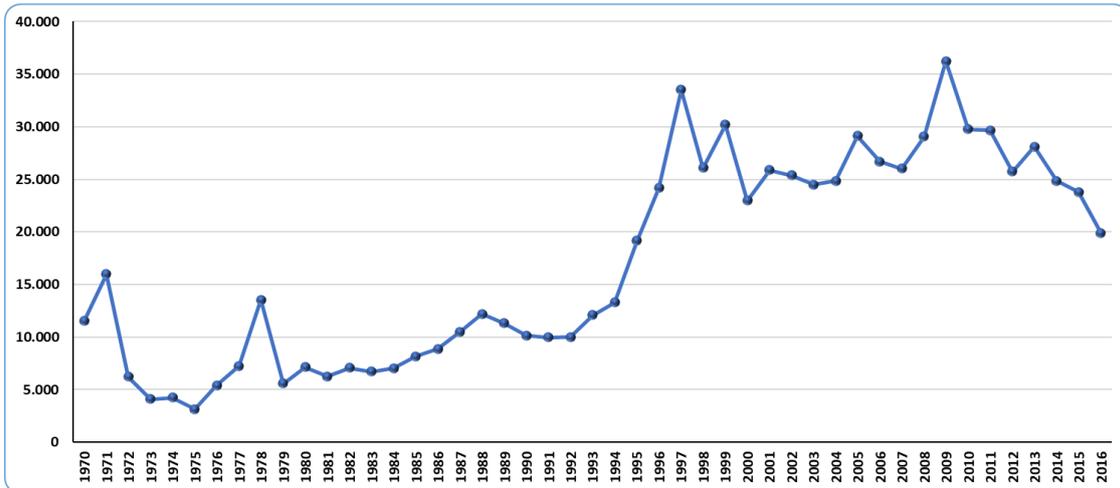
Gráfico 1 - Distribuição de OSCs por regiões brasileiras



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Conforme os dados do IPEA (2018) já em 1900 existiam 583 OSCs no Brasil. No entanto, o crescimento significativo no número dessas instituições começa a se manifestar a partir dos anos 70 e tem uma decolagem definitiva no período 1995 - 2016, quando a quantidade de novas OSCs por ano oscilou entre 25.000 -35.000, se bem que essa cifra tende a decrescer a partir de 2013 (Gráfico 2).

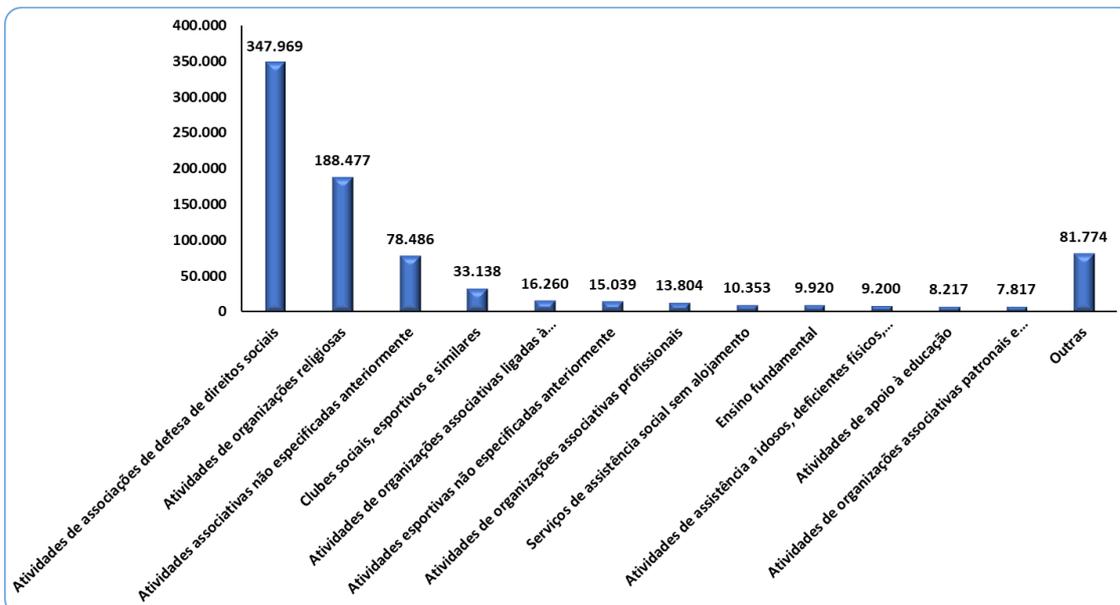
Gráfico 2 - Distribuição das OSCs no Brasil por ano de fundação (1970-2016)



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Considerando a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), as OSCs no Brasil desenvolvem seu trabalho em 478 classes de atividade, concentrando-se, fundamentalmente, em 12 delas (Gráfico 3). Destacam, particularmente, as OSCs cujas atividades são classificadas como “Atividades de Associações de defesa de direitos sociais” (n=347.969; 38,6%) e aquelas classificadas como “Atividades de organizações religiosas” (n=188.477; 20,9%).

Gráfico 3 - Principais classes de atividade econômica das OSCs no Brasil



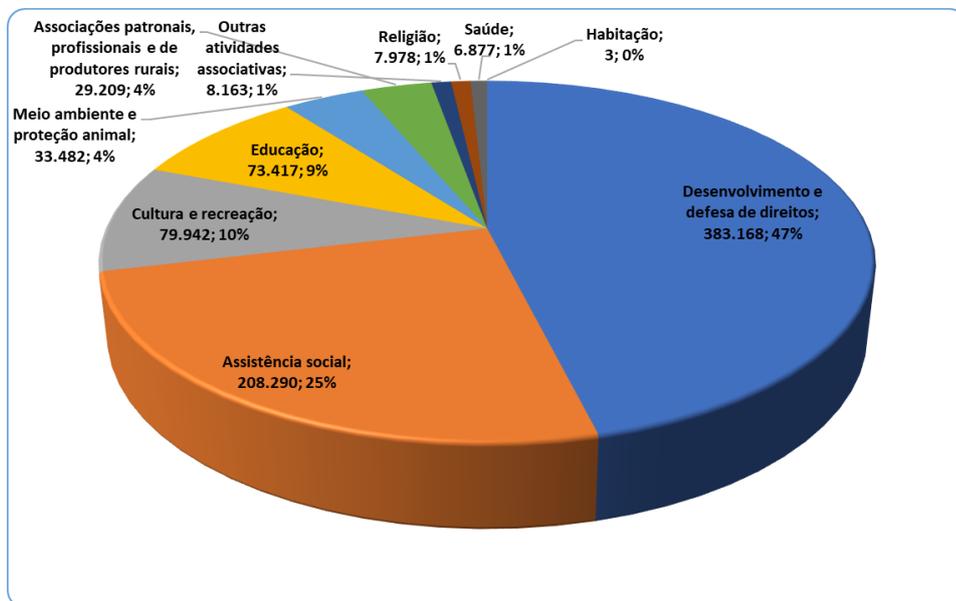
Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Ao analisar as áreas gerais de atuação das OSCs, observa-se predomínio daquelas envolvidas com o Desenvolvimento e defesa de direitos (n=383.168; 47%) e com a Assistência

social (n=208.290; 25%) (Gráfico 4). Todos esses dados evidenciam a importância desse setor na configuração social do país, na defesa de direitos e na assistência social. Os dados também mostram como o grupo de entidades voltadas para atividades religiosas ainda predomina na ação social no Brasil.

O grande número de OSCs atuando na área de desenvolvimento e defesa de direitos demonstra cada vez mais que as organizações integrantes do Terceiro Setor vêm se distanciando do formato de caridade e filantropia (MADEIRA; BIANCARDI, 2003) para um modelo de atuação focado no espaço político da sociedade, buscando ampliar as suas conexões e influências, além de discutir sobre a sua ação social.

Gráfico 4 - Distribuição de OSCs por áreas gerais de atuação no Brasil



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

A Tabela 1 mostra as áreas mais específicas de atuação. Na área de desenvolvimento e defesa dos direitos note-se uma subárea dedicada ao Meio ambiente e proteção animal.

Tabela 1 - Distribuição de OSCs no Brasil por áreas gerais e específicas de atuação

Áreas gerais e específicas de atuação	OSC*
I. Desenvolvimento e defesa de direitos	383.168
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	132.454
Outros	77.493
Defesa de direitos e interesses – múltiplas	41.569
Associações de pais, professores, alunos	40.650
Associações patronais e profissionais	29.876
Associações de moradores	20.645
Cultura e recreação	14.112
Saúde, assistência social e educação	13.851
Religião	5.449
Meio ambiente e proteção animal	3.281
Centros e associações comunitárias	2.300

Emprego e treinamento	1.451
Desenvolvimento rural	22
Defesa de direitos de grupos e minorias	15
II. Assistência social	208.290
Assistência social	15
Outros	208.275
III. Cultura e recreação	79.942
Esporte e recreação	55.244
Cultura e arte	24.691
Outros	7
IV. Educação	73.417
Atividades de apoio à educação	41.770
Ensino fundamental	9.518
Educação infantil	8.398
Outras formas de educação /ensino	6.243
Educação superior	3.247
Ensino médio	1.950
Estudos e pesquisa	1.290
Educação profissional	992
Outros	9
V. Meio ambiente e proteção animal	33.482
Outros	33.460
Meio Ambiente	13
Proteção animal	9
VI. Associações patronais, profissionais e de produtores rurais	29.209
Associações empresariais e patronais	14.270
Associações de produtores rurais	7.454
Cooperativas sociais	7.454
Outros	29
Associações profissionais	2
VII. Religião	7.978
Outros	7.977
Religião	1
VIII. Saúde	6.877
Outros serviços de saúde	4.212
Hospitais	2.653
Outros	12
IX. Habitação	3
Habitação	2
Outros	1
X. Outras atividades associativas	8.163
Associações de atividades não especificadas anteriormente	8.163

* Há dupla contagem, pois as OSCs podem ter mais de uma subárea de atuação

Fonte: Dados da pesquisa. (2020).

Resulta chamativo que segundo a classificação do CNAE a quantidade de OSC que se dedicam a “Atividades de organizações religiosas” (n=188.477; 20,9%) alcançam o segundo lugar (Gráfico 2), porém, quando se analisa as áreas de atuação geral e específica, o número dessas instituições que desenvolvem suas ações na esfera religiosa não é elevado (n=7.978; 1%) (ver Gráfico 4; Tabela 1).

Os recursos destinados às OSCs no Brasil alcançam a cifra de R\$ 595.586.481.099,29. A principal fonte de recursos é o governo federal, cujos repasses correspondem a R\$ 573.644.222.938,67, ou seja, 96,32% do total (Tabela 2).

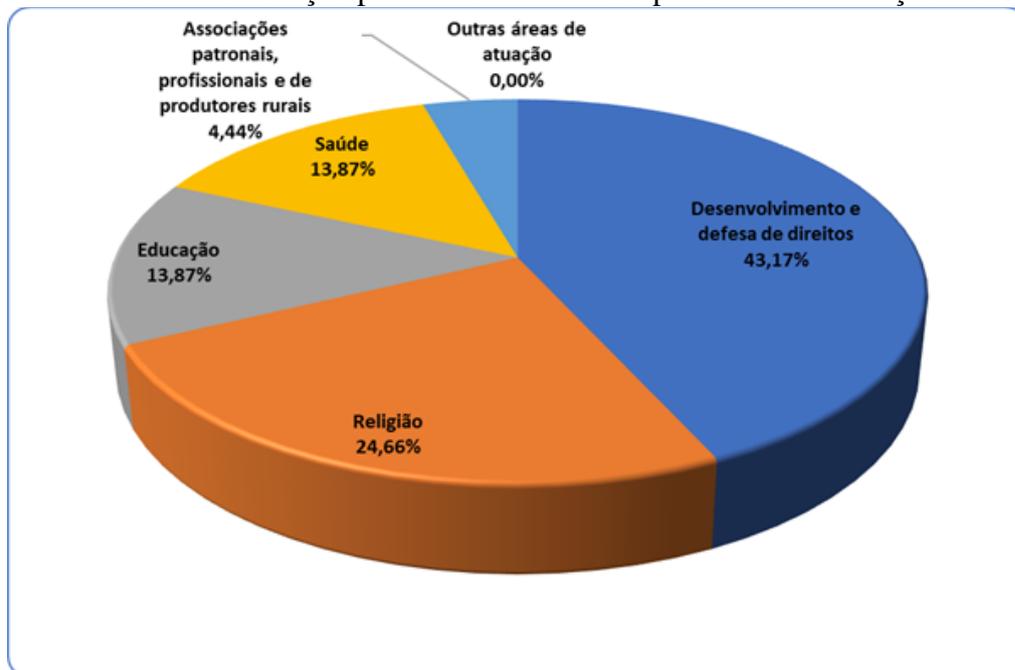
Tabela 2 – Fontes de recursos e valores destinados às OSCs no Brasil

Fonte de recursos	Valor dos recursos
Repasse do governo federal	R\$573.644.222.938,67
Empresas públicas ou sociedades de economia mista	R\$9.816.632.901,45
Rendimentos financeiros de reservas ou contas correntes próprias	R\$4.450.043.044,99
Doações de pessoa jurídica	R\$2.960.428.061,12
Rendimentos de fundos patrimoniais	R\$1.833.552.821,06
Imunidades	R\$1.209.244.755,62
Isonções	R\$768.308.274,10
Empresas privadas brasileiras	R\$548.116.641,36
Prestação de serviços	R\$208.624.364,34
Outras fontes	R\$147.307.296,58
Total	R\$595.586.481.099,29

Fonte: Dados da pesquisa

Ao analisar como esses recursos são distribuídos pelas diferentes áreas de atuação das OSCs, observa-se que a fatia principal (43,17%) é destinada para aquelas envolvidas com o Desenvolvimento e Defesa de Direitos (Gráfico 5). No entanto, resulta chamativo que as OSCs que atuam na área de Religião, as quais representam apenas 1% do total no país, recebem 24,66% dos recursos, superando outras áreas de atuação com uma representação muito mais significativa, tais como Assistência social, Cultura e Recreação, Educação, dentre outras.

Gráfico 5 – Distribuição percentual de recursos pelas áreas de atuação das OSCs no Brasil



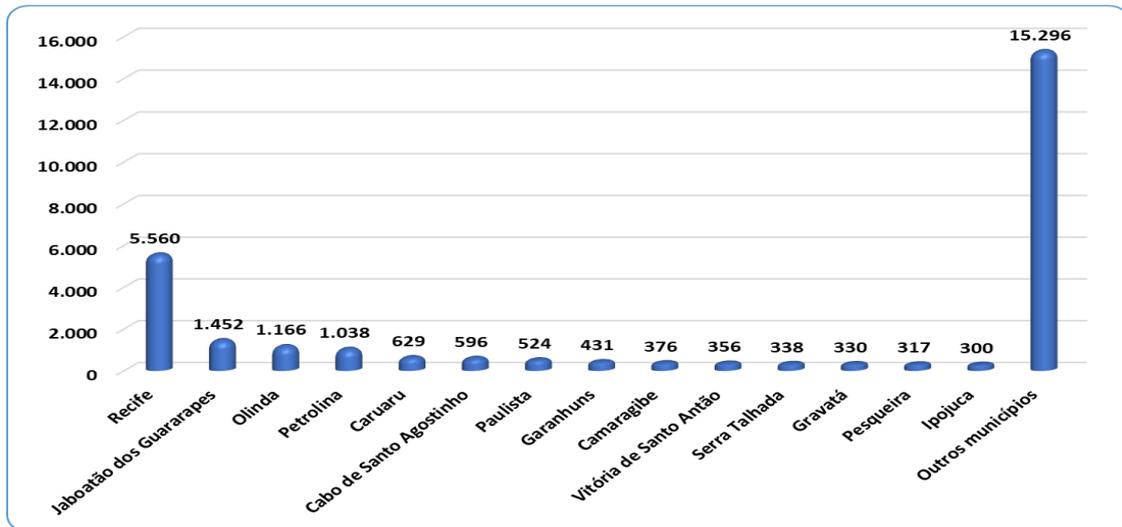
Fonte: Dados da pesquisa (2020).

4.2 OSCs no estado de Pernambuco

De acordo com a Secretaria Estadual de Saúde (2016), o estado de Pernambuco está localizado na Região Nordeste do Brasil e possui extensão territorial de 98.146,315 km², com

No caso de Pernambuco, os dados do (IPEA, 2018) indicam que no ano 1900 já existiam 13 OSCs. O crescimento no número dessas instituições começa a se manifestar no período 1966 – 1994, quando a fundação de novas OSCs oscila entre as 100-400.

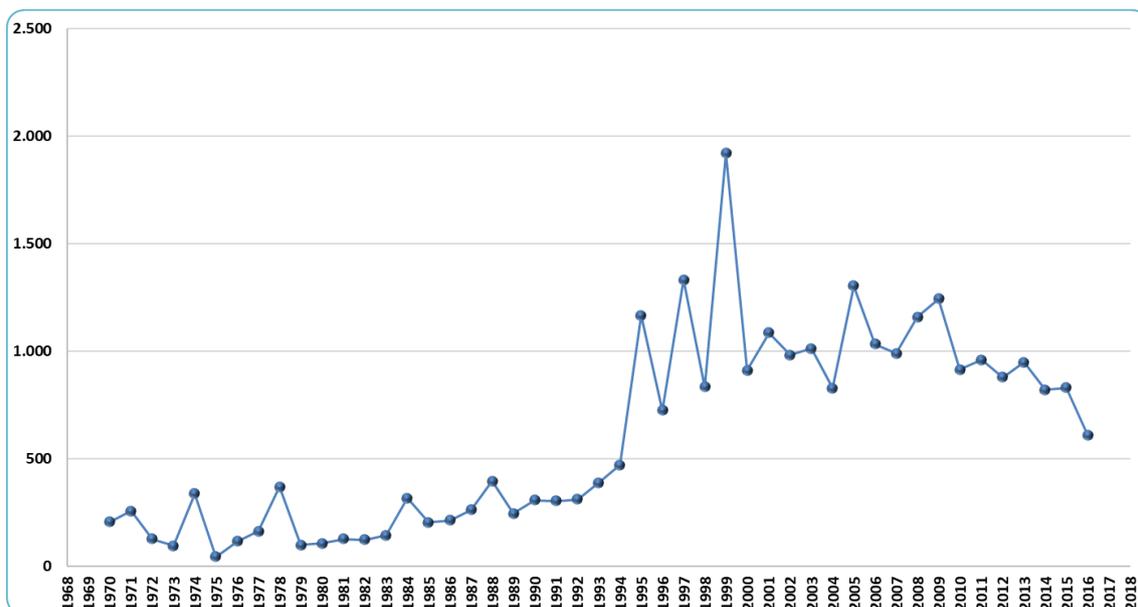
Gráfico 6 - Municípios do estado de Pernambuco com 300 ou mais OSCs



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Similarmente ao que aconteceu no Brasil, a decolagem definitiva no estado de Pernambuco acontece no período 1995-2016, quando o número anual de novas OSCs alcança os 800-2.000, porém, observando-se também um decréscimo dessa cifra a partir de 2013 (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Distribuição das OSCs em Pernambuco por ano de fundação (1970-2016)



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Gráfico 8 - Distribuição das OSCs no estado de Pernambuco pela CNAE

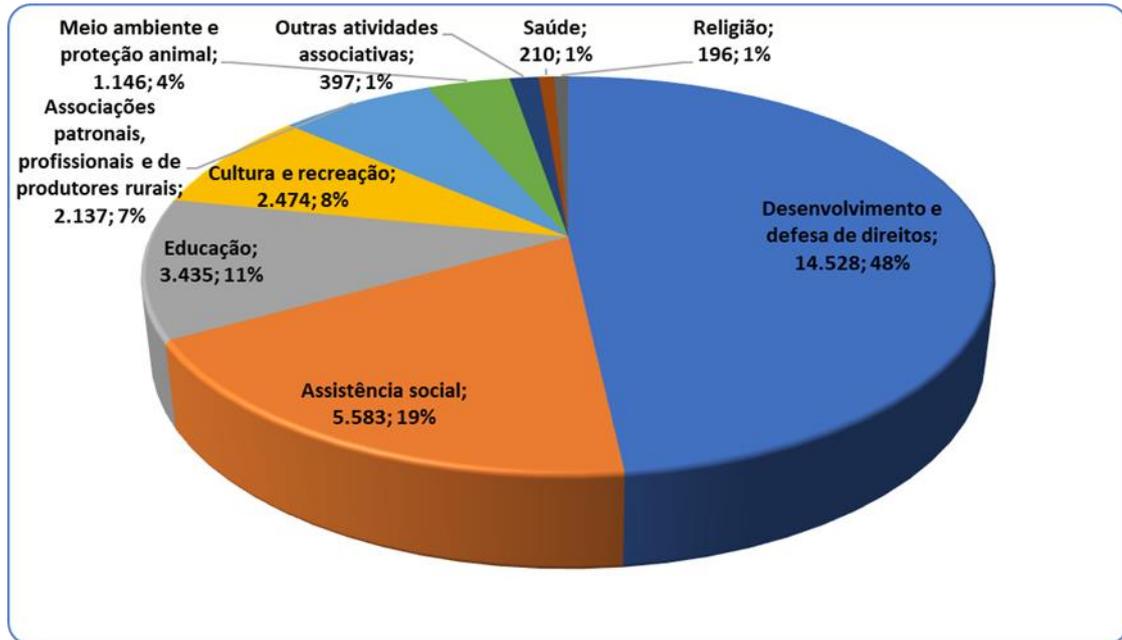


Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), as OSCs no estado de Pernambuco desenvolvem seu trabalho em 140 classes de atividade, concentrando-se, fundamentalmente, em seis delas (Gráfico 8). Similarmente ao que acontece no Brasil, destacam as OSCs cujas atividades são classificadas como “Atividades de Associações de defesa de direitos sociais” (n=13.284; 42,9%) e as classificadas como “Atividades de organizações religiosas” (n=5.114; 16,5%). Também, de forma similar ao Brasil, em Pernambuco as áreas gerais de atuação das OSCs mostram predomínio do Desenvolvimento e Defesa de Direitos (n=14.528; 48%) e da Assistência social (n=5.583; 19%). No entanto, chama a atenção o fato que a Educação (n=3.435; 11%) é a terceira área de atuação com maior número de OSCs envolvidas, cifra que supera, inclusive, as que atuam em Cultura e recreação (n=2.474; 8%) (Gráfico 9). Essa situação é inversa ao que acontece no país (ver Gráfico 3).

Muitas organizações em todo o mundo dedicam os seus esforços a proteger os direitos humanos e a acabar com os abusos de poder. As principais organizações dos direitos humanos mantêm *websites* extensivos documentando violações e exigindo ação imediata tanto do governo como da própria comunidade. O apoio público e a condenação de abusos é importante para o seu sucesso, visto que as organizações dos direitos humanos são mais eficazes quando os seus apelos por reforma são apoiados por defesa pública forte.

Gráfico 9 - Distribuição das OSCs no estado de Pernambuco por áreas gerais de atuação



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Em relação aos 11% de OSCs dedicadas à educação, a análise das áreas mais específicas de atuação no estado mostra destaque para as OSCs vinculadas com Associações de pais, professores e alunos (n=2.220), Atividades de apoio à educação (n=1.630), Associações patronais e profissionais (n=1.622), Esporte e recreação (n=1.290), Cultura e Arte (n=1.184), Defesa de direitos e interesses múltiplas (n=1.171), Ensino Fundamental (n=1.042), dentre outras (Tabela 3).

Tabela 3 - Distribuição de OSCs em Pernambuco por áreas gerais e específicas de atuação

Áreas gerais e específicas de atuação	OSCs*
I. Desenvolvimento e defesa de direitos	14.528
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	4.883
Outros	2.675
Associações de pais, professores, alunos e a	2.220
Associações patronais e profissionais	1.622
Defesa de direitos e interesses - múltiplas	1.171
Associações de moradores	656
Saúde, assistência social e educação	484
Cultura e recreação	451
Centros e associações comunitárias	148
Religião	100
Meio ambiente e proteção animal	77
Emprego e treinamento	41
II. Assistência social	5.583
Outros	5.583
III. Educação	3.435
Atividades de apoio à educação	1.630
Ensino fundamental	1.042
Educação infantil	299

Outras formas de educação /ensino	222
Educação superior	99
Ensino meio	74
Estudos e pesquisa	39
Educação profissional	30
IV. Cultura e recreação	2.474
Esporte e recreação	1.290
Cultura e arte	1.184
V. Associações patronais, profissionais e de produtores rurais	2.137
Associações de produtores rurais	807
Cooperativas sociais	807
Associações empresariais e patronais	523
VI. Meio ambiente e proteção animal	1.146
Outros	1.146
VII. Outras atividades associativas	397
Associações de atividades não especificadas anteriormente	397
VIII. Saúde	210
Outros serviços de saúde	130
Hospitais	80
IX. Religião	196
Outros	196

* Há dupla contagem; as OSCs podem ter mais de uma subárea de atuação

Fonte: Dados da pesquisa. (2020).

Assim como em âmbito nacional, no estado de Pernambuco também resulta chamativo que segundo a classificação do CNAE, o número de OSCs que se dedicam as “Atividades de organizações religiosas” (n=5.114; 16,5%) alcançam o segundo lugar (Gráfico 2), porém, quando se analisa as áreas de atuação geral e específica, o número dessas instituições que desenvolvem suas ações na esfera religiosa é baixo (n=196; 1%) (Gráfico 3; Tabela 3).

As descrições apresentadas nos parágrafos anteriores sobre as áreas de atuação das OSCs não têm mudado significativamente ao longo do período 1970-2016. Inclusive, no período de maior crescimento dessas instituições (1995-2016), a quantidade de OSCs novas que tem surgido mostra uma estrutura similar de áreas de atuação a que existia no período 1970-1994 (Tabela 3). No entanto, chama a atenção, que algumas áreas de atuação, que no período 1970-1994 não se destacavam, no período 1995-2016 mostraram um crescimento mais acelerado do que outras mais estabelecidas. Esses são os casos das Associações Patronais, Profissionais e de Produtores Rurais e das Outras Atividades Associativas, que alcançaram um incremento de 548,9% e de 19.700%, respectivamente, de um período a outro. No entanto, como explicado acima, apesar desses crescimentos acelerados, a estrutura de áreas de atuação das OSCs do estado de Pernambuco se mantem. Isso quer dizer que as áreas mais frágeis do estado de Pernambuco também continuam as mesmas.

Tabela 4 - Distribuição de OSCs fundadas no estado de Pernambuco por áreas de atuação em 1970-1994 e 1995-2016

Área de atuação	OSCs 1970 - 1994	OSCs 1995 - 2016	% Crescimento
Desenvolvimento e defesa de direitos	2.066	12.360	598,3%
Assistência social	1.872	3.445	184,0%
Educação	703	2.626	373,5%
Cultura e recreação	640	1.804	281,9%
Associações patronais, profissionais e de produtores rurais	329	1.806	548,9%
Meio ambiente e proteção animal	274	872	318,2%
Outras atividades associativas	2	394	19700,0%
Religião	49	140	285,7%
Saúde	69	108	156,5%

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

A Tabela 4 enseja fazer diferentes leituras: uma do ponto de vista da quantidade de OSCs atuando no estado de Pernambuco por área e outra pelo percentual de crescimento das áreas de atuação.

Inicialmente, o que se observa é que a área com maior quantidade de OSC e também com o maior crescimento, inclusive com uma enorme vantagem em relação aos demais é Desenvolvimento e Defesa de Direitos.

Em particular, as OSCs têm desempenhado um papel primário em chamar a atenção das comunidades nacional e internacional para as questões dos direitos humanos. Em geral, regulam as ações de governos e pressionam-nos a agir de acordo com princípios dos direitos humanos. Entre essas destaca-se uma OSC internacional, denominada Associação Nacional para o Desenvolvimento de Pessoas de Cor (NAACP, do inglês National Association for the Advancement of Colored People). A NAACP tem como missão assegurar a qualidade política, educacional, social e econômica dos direitos de todas as pessoas e eliminar o ódio e a discriminação racial (www.naacp.org). Outra OSC de destaque é a Amnistia Internacional, um movimento mundial de pessoas que fazem campanha internacionalmente a favor do reconhecimento dos direitos humanos para todas as pessoas. Com mais de 2,2 milhões de membros e subscritores em mais de 150 países, a Amnistia Internacional realiza pesquisa e gera ações para prevenir e pôr fim a violações graves dos direitos humanos e para exigir justiça para aqueles cujos direitos foram violados. (www.amnesty.org).

Em segundo, em termos de crescimento, temos as Associações Patronais, Profissionais e de Produtores Rurais. Dentro desse universo, o destaque foram as associações de produtores rurais que aumentaram e se isso ocorreu principalmente no Nordeste, mostra que a região está se organizando, talvez como reflexo do setor de agronegócios.

Observando ainda a Tabela 4, a área de Assistência Social parece ter um crescimento baixo se comparada com Desenvolvimento e Defesa dos Direitos. Mas 184% de crescimento não é baixo, significa quase o dobro do período anterior, sem contar que a Assistência Social está na segunda posição em quantidade de OSCs em Pernambuco. Ou seja, são 3.445 mil entidades de Assistência Social que atendem aos grupos mais vulneráveis da população, como crianças e idosos pobres, adolescentes em conflito com a lei, pessoas com deficiência, entre outros. Chama a atenção, ainda, a participação reduzida das entidades de Meio Ambiente e Proteção Animal, que representaram 872 OSCs e um crescimento de 318%. Não obstante, o tema ambiental, por sua transversalidade, pode ser tratado pelas diversas entidades.

Porém, olhando a Tabela 4 sob outra perspectiva, nota-se que as áreas em que se registrada os maiores crescimentos não estão relacionadas a funções típicas do Estado, como saúde e educação. Desde o início, as entidades religiosas desempenharam um papel relativo à assistência social, especialmente nas áreas de saúde e educação que o Estado não cumpria. O que os números apontam não é uma redução do papel do poder público, pelo menos nas áreas relacionadas a funções típicas do Estado, como saúde e educação.

Os recursos destinados às OSCs no estado de Pernambuco alcançam a cifra de R\$4.160.784.573,47. Assim como acontece no país, a principal fonte de recursos é o governo federal, cujos repasses correspondem a R\$2.937.290.324,01 (Tabela 5). No entanto, essa preponderância não se manifesta de forma tão absoluta como acontece no resto do Brasil. Se bem que em Pernambuco os repasses do governo federal correspondem a 70,59% do total, também são significativas as contribuições das empresas públicas ou das sociedades de economia mista (13,1%), bem como as decorrentes dos rendimentos financeiros de reservas ou contas correntes próprias (3,93%).

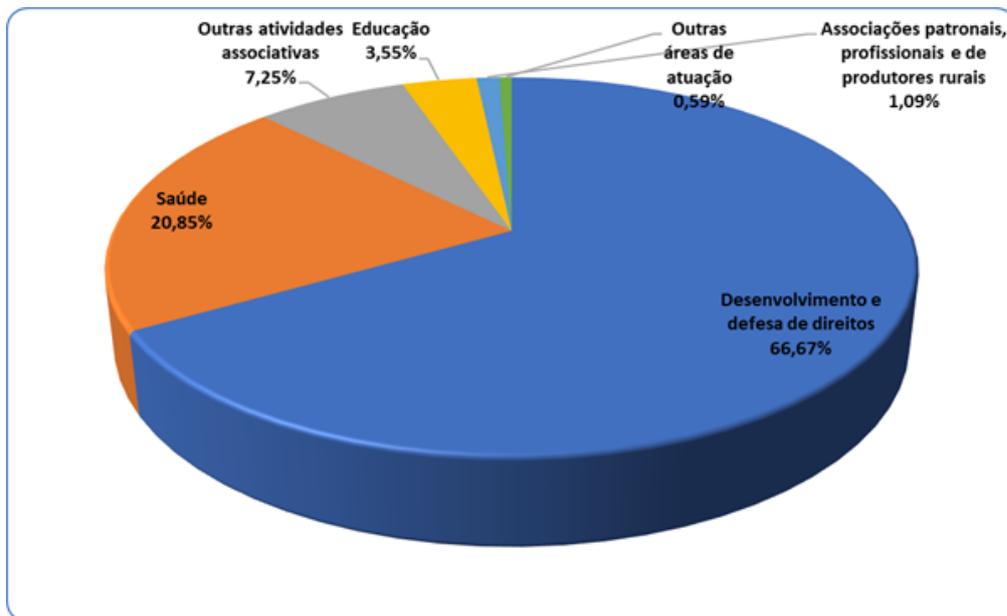
Tabela 5 - Fontes de recursos e valores destinados às OSCs no estado de Pernambuco

Fonte de recursos	Valor dos recursos
Repasse do governo federal	R\$2.937.290.324,01
Empresas públicas ou sociedades de economia mista	R\$541.125.000,00
Rendimentos financeiros de reservas ou contas correntes próprias	R\$256.812.688,28
Doações de pessoa jurídica	R\$163.496.000,00
Rendimentos de fundos patrimoniais	R\$102.391.915,51
Imunidades	R\$72.736.000,00
Empresas privadas brasileiras	R\$46.938.845,00
Isenções	R\$38.054.000,00
Prestação de serviços	R\$1.143.800,67
Empresas estrangeiras	R\$476.000,00
Doações de pessoa física	R\$320.000,00

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Ao analisar como esses recursos são distribuídos pelas diferentes áreas de atuação das OSCs no estado de Pernambuco, observa-se que, assim como ocorre no país, a fatia principal (66,67%) é destinada para aquelas envolvidas com o Desenvolvimento e Defesa de Direitos (Gráfico 10). No entanto, chama a atenção que, diferentemente do resto do país, em Pernambuco, uma quantidade significativa de recursos é destinada para as OSCs que atuam na área de Saúde (20,85%).

Gráfico 10 – Distribuição de recursos pelas áreas de atuação das OSCs em Pernambuco



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Apesar de o Brasil estar vivendo um momento de transição epidemiológica, no qual o aumento da expectativa de vida e a mudança de padrões alimentares e comportamentais estão contribuindo para o aumento da incidência de Doenças Crônicas Não Transmissíveis (BRASIL, 2016b), ainda merecem destaque as doenças infecciosas que afligem regiões do Brasil como o estado de Pernambuco, particularmente a Chikungunya, Dengue e Zika, que têm apresentado impacto na Saúde Pública nacional e também regional. Assim, além de prevenção, controle, diagnóstico e tratamento dessas doenças é essencial e deve estar constantemente aliada a um sistema robusto de pesquisa e inovação de forma a propiciar uma rápida e eficaz resposta às doenças infecciosas relevantes e as OSCs certamente têm muito a contribuir.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou a participação das OSCs na execução de ações de interesse público no estado de Pernambuco e mais especificamente, caracterizou as organizações da sociedade civil atuantes em Pernambuco, analisou a distribuição das OSCs por área de atuação (saúde/ educação) e identificou quais os municípios e os beneficiários das ações das OSCs em Pernambuco.

O que se observa com os resultados apontados pela pesquisa são OSCs que, ao longo do tempo, têm se profissionalizado, institucionalizado (isto é, legalmente constituídas) e consolidado enquanto instituições especializadas no trabalho com a ação social no Brasil. Embora ainda existe uma carência de estudos e análises sobre a área, a pesquisa dá indício que, em Pernambuco, essas organizações buscam cada vez mais se distanciar da filantropia, focando na participação popular e na autonomia. Apesar de pequenas, à medida que o setor se institucionaliza, as OSCs se aperfeiçoam e moldam o seu comportamento trabalhando com profissionais qualificados às suas finalidades de atuação.

O conjunto das informações apresentadas neste estudo contribui para se entender a dinâmica dessas organizações na história recente no Brasil e no estado de Pernambuco que teve, na Constituição Federal do Brasil de 1988, um marco importante no que se refere ao reconhecimento da organização e da participação social como direitos e valores a serem garantidos e fomentados.

A área de maior atuação das OSCs, tanto em âmbito nacional como estadual é a dos direitos humanos. Os direitos humanos são universais, embora nações ou grupos especializados usufruem dos direitos específicos que se aplicam só a eles. Mas, os direitos humanos são os direitos aos quais todas as pessoas devem ter acesso, não importa quem sejam ou onde morem.

Contudo, muitas pessoas, quando se lhes pedem para citarem os seus direitos, apenas enumeram a liberdade de expressão e de crença e talvez um ou dois mais. Não há dúvida que esses são direitos importantes, mas o alcance total dos direitos humanos é muito amplo. Significa a liberdade de conseguir um trabalho, adotar uma carreira, e criar os filhos. Incluem o direito de viajar livremente e o direito ao trabalho remunerado sem perseguição, abuso e a ameaça de ser despedido de forma arbitrária. Eles até abarcam o direito ao lazer.

Porém, a noção de direitos humanos é uma conquista da humanidade. Em tempos passados não havia direitos humanos; é só observar a história. Essa ideia de que as pessoas deveriam ter certos direitos resultou, no final da Segunda Guerra Mundial, no documento chamado Declaração Universal de Direitos Humanos quando, em 1945, no rescaldo da Segunda

Guerra Mundial, as Nações Unidas surgiram como uma organização intergovernamental com o propósito de salvar as gerações futuras da devastação do conflito internacional.

No Brasil, o direito à vida, à liberdade, à segurança e acesso universal à educação, à saúde, à cultura foram algumas das maiores mudanças trazidas pela Constituição Brasileira de 1988, que acabou ficando conhecida como a “Constituição Cidadã”. E as OSCs, como integrantes de movimentos sociais e outras iniciativas dos cidadãos, associações e fundações sem fins lucrativos são atores sociais e políticos que dão vida à experiência democrática no Brasil. Juntos, influenciam agendas públicas, exercem o controle social, atuam na execução de políticas públicas e criam novos projetos de interesse público.

5.1 Limitações da pesquisa e recomendação de novos estudos

Apesar das Organizações e fundações sem fins lucrativos estarem mais limitadas pelas legislações, existe a necessidade de se adequar as necessidades da coletividade, operando juntamente com o princípio da eficiência utilizando para isso o capital humano implicada nessa dinâmica.

Embora consistentes para o debate atual, esta pesquisa apresenta limitações, pois a sua análise não conta com uma visão de dentro das OSCs, apresentando, portanto, uma abordagem de fora, produzida pelos dados e análises externas. Também não foi encontrada na literatura, nenhum estudo sobre as temáticas de desenvolvimento e defesa de direitos no que tange os trabalhos ligados as OSCs.

Recomenda-se novos estudos que analisem as temáticas, os objetivos e o público-alvo, isto é, os projetos das OSCs e, quem sabe, dimensionem a eficácia dos projetos e ações sociais desenvolvidos pelas organizações. Os projetos sociais são os principais instrumentos de trabalho das organizações do Terceiro Setor e as OSCs fazem dos seus projetos, seu principal instrumento de reprodução institucional.

REFERÊNCIAS

AMARAL, A. V. Terceiro Setor e políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 54, n. 2, p. 35-59, 21 fev. 2014.

ANDRADE, A. P. et al. **Manual de procedimentos para o Terceiro Setor**: aspectos de gestão e de contabilidade para entidades de interesse social. José Antonio de França (coordenador). Brasília: CFC, FBC, Profis, 2015. 223 p.

ARAÚJO, Carlos. **Filantropia**: Um breve histórico e análise comparativa. 2015. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI230642,71043Filantropia+breve+historico+e+analise+comparativa>>. Acesso em: 11 de jul. 2019.

AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opin. Publica**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012.

AVRITZER, L.; SANTOS, B. de S. **Democratizar a democracia**: Os caminhos da democracia participativa. Para ampliar o cânone democrático. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BENEVIDES, M. V. de M. Cidadania e democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 33, p. 5-16, agos. 1994.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 05 out. 1988.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

Acesso em: 02 de mai. 2019.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 9.790, de 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 o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF, p.1, 24 mar.1999.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm>

Acesso em: 02 de mai. 2019.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei 13.204, de 14 de dezembro de 2015**. Altera a Lei 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. Brasília, DF, p.2, 15 dez. 2015.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm>

Acesso: 12 de jun. 2019.

_____. Presidência da República. **Decreto 8.726 de 27 de abril de 2016**. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF, p.18, 28 abr. 2016a.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/8726.htm

Acesso em: 02 de out. 2019.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília, DF, p. 5, edição extra, 11 abr. 2019.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm Acesso em: 10 de ago. 2019.

_____. Presidência da República. **Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014.** Secretaria de Governo da Presidência da República. Laís de Figueirêdo Lopes; Bianca dos Santos; Viviane Brochardt (Org.). Brasília, DF, p. 130, 2016.

_____. Presidência da República. **Marco regulatório das organizações da sociedade civil: a construção da agenda no Governo Federal – 2011 a 2014.** Secretaria Geral da Presidência da República. Laís de Figueirêdo Lopes; Bianca dos Santos; Iara Rolnik Xavier (Org.). Brasília, Governo Federal, p.240, 2014.

_____. Senado Federal. **Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.121, de 13 de junho de 2019.** Brasília, p.1, 2019. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/31162548>> Acesso em: 12 de ago. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria.** Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, p. 98, 2014. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/pmimf/institucional/download-de-arquivos/governanca-publica-tcu.pdf>>. Acesso em: 25 de jul. 2019.

_____. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). **Estratégia nacional de ciência, tecnologia e inovação 2016 - 2022.** Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social. Brasília, 2016b. 121 p

CALEGARE, M. G. A; SILVA JUNIOR, N. A “construção” do Terceiro Setor no Brasil: da questão social à organizacional. **Rev. psicol. política**, São Paulo, v.9, n.17, p.129-148, jun. 2009. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519549X2009000100&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 26 de mai. 2019.

CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. Em: Ioschpe, E. B. (Org.), **3º Setor: desenvolvimento social sustentável.** São Paulo: Paz e Terra. 1997.

CARRIO, Rosinha Machado. Organizações privadas sem fins lucrativos: a participação do mercado no Terceiro Setor. **Tempo social**, São Paulo, v.12, n.2, p. 237-255, nov. 2000.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (org). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

COHEN, J. L.; ARATO, A. **Civil society and political theory.** Cambridge: MIT Press, 1992.

DAGNINO, E. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 364 p.

DIAS, M.A. James Buchanan e a “Política” na Escolha Pública. *Ponto-e-vírgula*, 6: 201-217, 2009. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/viewFile/14047/10349>>. Acesso em: 14 dez de 2019.

ERCOLE, F. F.; MELO, L. S. de; ALCOFORADO, C. L. G. C. Revisão integrativa versus revisão sistemática. **Revista Mineira de Enfermagem**, v. 18, n. 1, p. 9-12, 2014.

FALCONER, A. P. A promessa do Terceiro Setor. **Centro de estudo em Administração do Terceiro Setor**. São Paulo, 2000. Disponível em :<http://www.lasociedadecivil.org/wp-content/uploads/2014/11/andres_falconer.pdf> . Acesso em: 17 de mai. 2019.

FARAH, M. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista Brasileira de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

FERRAREZI, E. **A Reforma do Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil: A Criação da Lei das OSCIP (Lei 9.790/99)**. 2007. Tese de Doutorado. Departamento de Sociologia. Universidade de Brasília, Brasília.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume/Dumará, 1994.

FREYRE, G. **Casa-grande e senzala**. 47 ed., São Paulo: Global, 2003. 736 p.

FUNDAÇÃO FHC. **FHC e RUTH**. Disponível em: <<https://fundacaofhc.org.br/ruth-e-fhc/ruth-cardoso>>. Acesso em: 16 de mai. 2019

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Pesquisa sobre as organizações da sociedade civil e suas parcerias com o governo federal**. Rio de Janeiro/Brasília: FGV Projetos/Secretária-geral da Presidência da República, 2014. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/mrosc/estudos-e-pesquisas/sumario-executivo-fgv.pdf>> Acesso em: 11 de ago. 2019.

GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

_____. **O Estado-nação e a violência: segundo volume de uma crítica contemporânea ao materialismo histórico**. São Paulo: Edusp, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

INSTITUTO BANCOBRÁS. **Definições de ONG- OS- OSC- OSCIP**. Disponível em: <<http://www.institutobancorbras.org.br/posts/dica/336-definiucoes-de-ong---os---osc---oscip>> Acesso em: 02 de jun. 2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. - São Paulo, SP: IBGC, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Participação social como método de governo? Um mapeamento das interfaces sócio estatais no governo federal**. Texto para Discussão nº 1.707, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td_1707.pdf> Acesso em: 08 de ago. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Mapa das Organizações da Sociedade Civil**. Disponível em: <https://mapaosc.ipea.gov.br/base-dados.html>. Acesso: 20 DE jul. 2019.

LAPLANE, A. L. F. de.; CAIADO, K. R. M.; KASSAR, M. C. M. As relações público-privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Revista Teias**, v. 17, n. 46, jul./set., 2016.

LIPIETZ, A. **Audácia**: uma alternativa para o século 21. São Paulo, Nobel, 1991.

LOPEZ, F.G.; BARONE, L.S. **As organizações da sociedade civil e as políticas públicas federais (2003-2011)**. Boletim de Análise Institucional. Brasília: Ipea, 2013.

MADEIRA, F. R.; BIANCARDI, M. R. O desafio das estatísticas do Terceiro Setor. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 17, n.3-4, p. 177-184, 2003.

MORAES, R.C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-Sociedade. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002.

MELO, Marina Félix de. Sociedade Civil, Terceiro Setor e ONGs: esboço de alguns termos. **Revista café com sociologia**, vol.3, nº 2, mai. 2014.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. **Transitions from authoritarian rule**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.

OLIVEIRA, A. C.; HADDAD, S. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, n. 112, p. 61-83, mar. 2001.

PAULA, A.P. P. de. **Por uma nova gestão pública**: limites e possibilidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005. 201 p.

PAES, J. E. S. Fundações, associações e entidades de interesse social. 8 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PETROBRAS. Conexões éticas do terceiro setor: manual de capacitação de OSCs. -- Rio de Janeiro :Petrobras, 2019.145 p., ill.

PONTES, F. STF limita decreto do governo que extingue conselhos **federais**. Publicado em 13/06/2019 - 16:28. Repórter da Agência Brasil, Brasília, 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-06/stf-limita-decreto-do-governo-que-extingue-conselhos-federais> Acesso em: 8 ag. 2019.

PORTELLA FILHO, P. O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington. **Lua Nova**, v. 32, p. 101-31, 1994.

RIEDEL, M. **Between tradition and revolution**. Cambridge: University Press, 1984.

TATAGIBA, L. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo. Em: AVRITZER, L. **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora UNESP, p. 323-370, 2004.

THOMAS, J. J.; COOK, K. A. **Illuminating the path**: the research and development agenda for visual analytics. National Visualization and Analytics Center, US Department of Homeland Security, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de pesquisa em administração**. 16.ed.- São Paulo: Atlas, 2016.

SANTOS, W. G. **Crise e Castigo** - Partidos e Gerais na Política Brasileira. Rio de Janeiro: Vértice, 1987. 208 p.

SANTOS, R. N. M. dos; KOBASHI, N. Y. Bibliometria, cientometria, informetria: conceitos e aplicações. **Pesq. bras. Ci. Inf.**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 155-172, jan./dez. 2009.

SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE (SES). Secretaria Executiva de Vigilância em Saúde. Diretoria Geral de Promoção, Monitoramento e Avaliação da Vigilância em Saúde. **Perfil Socioeconômico, Demográfico e Epidemiológico**: Pernambuco 2016. 1ª Ed. Recife: Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco, 2016. 238p. (Série A. Normas e Manuais Técnicos).

VILLANUEVA, L. F. A. Estudio introductorio. Em: VILLANUEVA, L. F. A. (ed.). **La hechura de las políticas**. México: Porrúa, 1992.