

**SIDNEY BENEDITO DE OLIVEIRA**

**AÇÃO SOCIAL E TERCEIRO SETOR  
NO BRASIL**

**MESTRADO EM ECONOMIA POLÍTICA**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**SÃO PAULO**

**2005**

**SIDNEY BENEDITO DE OLIVEIRA**

**AÇÃO SOCIAL E TERCEIRO SETOR  
NO BRASIL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob a orientação do Prof<sup>o</sup> Doutor Samuel Kilsztajn.

**SÃO PAULO**

**2005**

**SIDNEY BENEDITO DE OLIVEIRA**

**AÇÃO SOCIAL E TERCEIRO SETOR  
NO BRASIL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRE em Economia Política.

BANCA EXAMINADORA

---

*Prof. Dr. Samuel Kilsztajn (Orientador) – PUC-SP.*

---

*Prof. Dr. César Roberto Leite da Silva – PUC-SP.*

---

*Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Isa Ferreira da Rosa Guará – CENPEC.*

Dedico este trabalho de pesquisa aos meus pais  
*Benedicto Thomaz de Oliveira e Marina Oliveira*, à  
minha esposa *Elaine*, a meus filhos *Matheus, Giulia e*  
*Gustavo*, ao meu irmão *Claudinei*.

## **AGRADECIMENTOS**

---

Em primeiro lugar, ao Grande Arquiteto do Universo, que é Deus.

Ao Prof. Dr. Samuel Kilsztajn, não só pela constante orientação neste trabalho; mas, sobretudo, pela amizade e paciência durante todo o meu período de estudos de pós-graduação.

Aos Profs. Drs. Julio Manuel Pires e César Roberto Leite da Silva, por terem contribuído para a minha formação durante meu período de pós-graduação, sobretudo por terem participado de meu Exame de Qualificação.

Aos Profs. Flaviano Agostinho de Lima e Geraldo César de Almeida, da Universidade de Sorocaba (UNISO), pelo incentivo em continuar meus estudos em nível *Stricto Sensu*.

Ao CNPq, pela bolsa concedida.

## RESUMO

---

O presente trabalho de investigação tem como objetivo analisar a importância social do Terceiro Setor no Brasil e identificar qual a representatividade das instituições sem fins lucrativos na oferta de empregos nas áreas da assistência social, educação, saúde, cultura e recreação. Abordamos os primórdios da ação social, bem como seus antecedentes históricos, e apresentamos as políticas sociais implantadas no Brasil até a constituição de 1988, culminando com o marco legal e a legislação para o Terceiro Setor.

Também discorremos sobre a institucionalização do Terceiro Setor, apresentando os conceitos e características que os norteia; a interação da sociedade civil e da cidadania e o papel do poder local na descentralização de recursos, apontando o município como espaço de articulação social.

Apresentamos uma visão estratégica sobre a responsabilidade social empresarial em relação às instituições sem fins lucrativos, e a utilização do marketing social como ferramenta de gestão na implementação da filantropia corporativa.

A pesquisa traz uma análise da representatividade das instituições sem fins lucrativos em relação ao conjunto de empresas contidas no cadastro central de empresas – CEMPRE/IBGE para o exercício de 2002, segundo o número de pessoas ocupadas assalariadas e, ao final, faz recomendações sobre a necessidade de novos estudos, indicando algumas formas que poderão contribuir para melhorar a análise sobre o Terceiro Setor brasileiro.

**Palavras - chave:** Terceiro Setor, Responsabilidade Social Empresarial, Economia Solidária, Economia Social.

## **ABSTRACT**

---

This research work, has the purpose to analyze the social importance of the Third Sector in Brazil and identify, which is the representative of Non-profit Institutions to offer jobs in social assistance, education, health, culture and recreation. We saw this, since the beginnings of the social action, as well as its historical antecedents, showing the social politics adopted in Brazil until the 1988 Constitution and culminating with the legal mark and the legislation for the Third Sector.

We also consider about the Third Sector institutionalization, presenting the concepts and characteristics that guides it: the interaction of civil society and citizenship and the importance of local power, for the decentralization of resources, indicating the municipality as the place for the social articulations.

We show a strategic point of view about the Companies' Social Responsibilities, concerning to Non-profit Institutions and the use of social marketing as a management instrument to introduce a corporative philanthropy.

The research conduct us to analyze the representative of Non-profit Institutions with regard to the totality of companies included in the Companies' Central Register – CEMPRE \_ IBGE over 2002 year, according to the number of persons with a salaried employee, and finally does recommendations about new researches to indicate some ways and means that will contribute to improve the analyses of the Brazilians' Third Sector.

**Key words:** Third Sector, Companies' Social Responsibility, Mutual Economics, Social Economics

## SUMÁRIO

---

INTRODUÇÃO .....	13
<b>Capítulo I – PRIMÓRDIOS DA AÇÃO SOCIAL .....</b>	<b>17</b>
<b>1.1 – Antecedentes históricos .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2 – Políticas sociais implantadas no Brasil .....</b>	<b>22</b>
<i>1.2.1 – Do descobrimento ao século XVIII.....</i>	<i>22</i>
<i>1.2.2 – Do século XIX até 1930.....</i>	<i>25</i>
<i>1.2.3 – De 1931 até a Constituição de 1988.....</i>	<i>27</i>
<b>1.3 – Marco legal e reforma da gestão do Estado no Brasil .....</b>	<b>29</b>
<i>1.3.1 – As declarações de utilidade pública e o certificado de fins filantrópicos .....</i>	<i>29</i>
<i>1.3.2 – A reforma da gestão do Estado.....</i>	<i>33</i>
<i>1.3.3 – Legislação para o Terceiro Setor.....</i>	<i>41</i>
<b>Capítulo II – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO TERCEIRO SETOR .....</b>	<b>44</b>
<b>2.1 – Conceitos e características .....</b>	<b>44</b>
<i>2.1.1 – A análise conceitual.....</i>	<i>44</i>
<i>2.1.2 – Caracterizando o setor .....</i>	<i>47</i>
<b>2.2 – Sociedade civil e cidadania.....</b>	<b>52</b>
<i>2.2.1 – Interação social do indivíduo .....</i>	<i>52</i>
<i>2.2.2 – Espaço de articulação social.....</i>	<i>54</i>
<b>2.3 – Do poder central para o poder local.....</b>	<b>56</b>
<i>2.3.1 – Descentralizando os recursos .....</i>	<i>56</i>
<i>2.3.2 – O município como espaço de articulação.....</i>	<i>60</i>

<b>Capítulo III – AÇÃO SOCIAL, TERCEIRO SETOR E MERCADO .....</b>	<b>65</b>
<b>3.1 – Responsabilidade social empresarial.....</b>	<b>65</b>
3.1.1 – <i>Dados sobre responsabilidade social no Brasil .....</i>	<i>70</i>
3.1.2 – <i>Dados sobre responsabilidade social na região Sudeste .....</i>	<i>72</i>
<b>3.2 – Filantropia empresarial e marketing social.....</b>	<b>77</b>
3.2.1 – <i>A filantropia empresarial.....</i>	<i>77</i>
3.2.2 – <i>A visão do marketing convencional e do marketing social.....</i>	<i>85</i>
<b>3.3 – Filantropia estratégica.....</b>	<b>88</b>
<b>Capítulo IV – PESQUISAS QUANTITATIVAS SOBRE O TERCEIRO SETOR NO BRASIL .....</b>	<b>93</b>
<b>4.1 – Dados mundiais sobre o Terceiro Setor .....</b>	<b>93</b>
<b>4.2 – Dados brasileiros - ABONG.....</b>	<b>96</b>
<b>4.3 – A composição do Terceiro Setor a partir do CEMPRE – IBGE 2002 .....</b>	<b>100</b>
4.3.1 – <i>Metodologia dos grupos de classificação .....</i>	<i>100</i>
4.3.2 – <i>Análise comparativa por grupo de classificação.....</i>	<i>107</i>
4.3.3 – <i>Análise comparativa por grandes regiões .....</i>	<i>111</i>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>115</b>

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

## **ANEXOS**

## **TABELAS DOS RESULTADOS**

## ÍNDICE DE TABELAS

---

<b><u>Tabela 1:</u></b> Quais os principais motivos para a empresa realizar ações sociais? .....	73
<b><u>Tabela 2:</u></b> Participação do Terceiro Setor nos postos de trabalho.....	93
<b><u>Tabela 3:</u></b> Postos de trabalho do Terceiro Setor em relação ao total – 1995 – em % .....	94
<b><u>Tabela 4:</u></b> Principais áreas de atuação .....	97
<b><u>Tabela 5:</u></b> Principais públicos beneficiários .....	97
<b><u>Tabela 6:</u></b> Faixa orçamentária das ONGs no ano de 2000 .....	98
<b><u>Tabela 7:</u></b> Quadro de recursos humanos.....	99
<b><u>Tabela 8:</u></b> Comparação entre Entidades sem fins lucrativos X COPNI ampliada.....	103
<b><u>Tabela 9:</u></b> Grupos de classificação segundo as unidades locais .....	103
<b><u>Tabela 10:</u></b> Grupos de classificação segundo pessoal ocupado.....	104
<b><u>Tabela 11:</u></b> Grupos de classificação segundo salários e outras remunerações .....	105
<b><u>Tabela 12:</u></b> Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – Brasil.....	108
<b><u>Tabela 13:</u></b> Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – Brasil...	109
<b><u>Tabela 14:</u></b> Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – Brasil .....	110
<b><u>Tabela 15:</u></b> Média de pessoal ocupado por unidade local e média mensal de salários – Brasil – IBGE 2002 .....	111
<b><u>Tabela 16:</u></b> Dados gerais para o Brasil, segundo CEMPRE/IBGE – 2002 .....	112
<b><u>Tabela 17:</u></b> Pessoal ocupado assalariado nas Instituições Sem Fins Lucrativos que compõem o Terceiro Setor – IBGE – 2002.....	113
<b><u>Tabela 18:</u></b> Análise comparativa do pessoal ocupado assalariado, segundo grandes regiões.....	114

## ÍNDICE DE GRÁFICOS E FIGURAS

---

### GRÁFICOS

<b><u>Gráfico 1:</u></b> A responsabilidade social faz parte da visão estratégica da organização?.....	70
<b><u>Gráfico 2:</u></b> Principais categorias beneficiadas pelos programas socialmente responsáveis .....	71
<b><u>Gráfico 3:</u></b> A organização tem planos de aumentar os recursos para o(s) projeto(s) social(ais) que vem desenvolvendo?.....	72
<b><u>Gráfico 4:</u></b> Distribuição das empresas que realizaram ação social.....	73
<b><u>Gráfico 5:</u></b> Quais as principais ações desenvolvidas pelas empresas? .....	74
<b><u>Gráfico 6:</u></b> Quais as ações desenvolvidas exclusivamente para os empregados? .....	75
<b><u>Gráfico 7:</u></b> Para quem as empresas voltaram a atenção?.....	76
<b><u>Gráfico 8:</u></b> Médias das fontes de recursos para o setor sem fins lucrativos .....	96

### FIGURAS

<b><u>Figura 1:</u></b> Stakeholders das empresas.....	78
<b><u>Figura 2:</u></b> Maximização do valor da filantropia .....	80

## RELAÇÃO DE SIGLAS

---

ABONG.....	Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais
ADCE .....	Associação de Dirigentes Cristãos de Empresas
ADVB.....	Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil
AMA.....	American Marketing Association
BID .....	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH.....	Banco Nacional da Habitação
CAGED .....	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CEATS .....	Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor
CEME .....	Central de Medicamentos
CEMPRE .....	Cadastro Central de Empresas
CLT.....	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAE .....	Classificação Nacional de Atividade Econômica
CNAS .....	Conselho Nacional de Assistência Social
CNPJ.....	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CNSS.....	Conselho Nacional de Serviço Social
COBAL.....	Cooperativa Brasileira de Alimentos
CONCLA .....	Comissão Nacional de Classificação
COPNI .....	Classificação dos Objetivos das Instituições sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias
FIDES.....	Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social
GIFE .....	Grupo de Institutos Fundações e Empresas
IBASE .....	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE.....	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS .....	Instituto Nacional da Previdência Social
INSS.....	Instituto Nacional de Seguro Social
IPEA .....	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IRES .....	Instituto de Responsabilidade Social
ISER .....	Instituto Superior de Ensinos Religiosos
LBA .....	Legião Brasileira de Assistência
MOBRAL.....	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OIT .....	Organização Internacional do Trabalho
OMC.....	Organização Mundial do Comércio

OMS .....	Organização Mundial de Saúde
ONGs .....	Organizações Não Governamental
ONMs .....	Organizações de Não Mercado
OSC .....	Organização da Sociedade Civil
OSCIPs .....	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
OSFLs .....	Organizações Sem Fins Lucrativos
PIB .....	Produto Interno Bruto
PNBE .....	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
RAIS .....	Relação Anual de Informações Sociais
SENAC .....	Serviço Nacional do Comércio
SENAI .....	Serviço Nacional da Indústria
UNIBES .....	União Brasileiro-Israelita do Bem-Estar Social

## INTRODUÇÃO

---

Este trabalho de investigação, antes de qualquer coisa, relaciona-se a nossa história de vida. A temática social guarda um vínculo com a nossa formação tanto na graduação, a qual foi realizada na área das ciências econômicas, quanto na minha atuação como voluntário em diversas instituições em que atuo no município de Sorocaba. A nossa história, entretanto, sempre apontou para a economia política com ênfase às questões de cunho social, seja por meio das pessoas que conhecemos e convivemos, seja através de um certo encantamento com os assuntos com os quais tomamos contato em sala de aula no decorrer do curso de graduação e também nos estudos pós-graduados.

Foi com essa resumida história como pano de fundo, aqui mencionada, que desenvolvemos a presente investigação. Nesse sentido, ela guarda uma perspectiva interdisciplinar por meio do diálogo entre os saberes da economia política, da administração e das ciências sociais. Desejo que ela represente uma contribuição, ainda que modesta, à discussão que envolve o Terceiro Setor, o Estado e o Mercado, sobretudo as instituições promotoras de ações sociais.

### 1. Questão central e pressupostos

A questão central proposta na presente investigação é identificar a importância social das instituições sem fins lucrativos legalmente estabelecidas no Brasil e que estão inseridas no Terceiro Setor. Desse modo, adotamos como objetivo geral do presente estudo, identificar qual a representatividade das instituições sem fins lucrativos em relação aos demais setores da economia brasileira e, com objetivos específicos, pretendemos analisar tal representatividade das áreas sociais, tais como assistência social, cultura, educação, recreação e saúde. A nossa preocupação, num primeiro momento, é a de diagnosticar as instituições sem fins lucrativos que estão inseridas no Terceiro Setor, identificar quantas são, o que fazem, quantos empregos geram, qual a massa salarial que injeta na economia. Posto isso, deixamos claro que nossa intenção não é a de analisar como se dá o movimento da assistência social em si, nem o conjunto das atividades que desenvolvem.

O Primeiro Setor é representado pelo Estado, em suas diversas instâncias de poder, municipal, estadual e federal. O Segundo Setor é composto pelas organizações com fins

lucrativos, representados pelos setores primário, secundário e terciário, ou seja, a indústria, o comércio e serviços. E o Terceiro Setor é composto pelas instituições sem fins lucrativos, instituições essas que atuam nas mais diversas áreas, como assistência social, meio ambiente, defesa de direitos etc.

Os pressupostos que fundamentam o Terceiro Setor podem ser sintetizados nas seguintes afirmações:

- a) *“(...) o Terceiro Setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil”* (FERNANDES, 1994:127-28);
- b) *“Está em curso uma gigantesca reforma nas relações do cidadão com o governo (...) ao lado do Estado e do mercado, entidades comunitárias como as ONGs e as igrejas vão formar uma nova ordem social”* (TRAUMANN, 1998:11).

A partir desses pressupostos, que são desenvolvidos, respectivamente, nos capítulos um e dois deste trabalho, compreendemos que as instituições sem fins lucrativos que atuam junto aos problemas sociais contribuem para a construção da cidadania, seguindo uma dinâmica própria, vinculada às razões e origens de suas constituições. Tal compreensão evidencia que as organizações do Terceiro Setor, embora possam desenvolver ações semelhantes de caráter social e de interesse público e não terem finalidade lucrativa, não são homogêneas em seus procedimentos, isto é, não obedecem à mesma ótica de inserção no Terceiro Setor nem desenvolvem relações com o mercado e o Estado sob o mesmo prisma.

A compreensão acima descrita, portanto, é engendrada a partir da literatura referente ao Terceiro Setor, a responsabilidade social empresarial, desenvolvimento local, a reprodução do tecido social e a cidadania. Nesse sentido, ela não só aponta diretrizes como determina o caráter interdisciplinar deste estudo. Conforme podemos observar, por meio de obras e pesquisas desenvolvidas pelos autores Landim (1993), Dowbor (1998), Fernandes (1994), Melo Neto (2001), Salamon (1996), Ficher (1998), entre outros.

## 2. Procedimentos da investigação

O processo de investigação teórica foi baseado em pesquisa bibliográfica, cujos fundamentos metodológicos estão assentados na interpretação dos significados e interações

presentes nos fenômenos humanos e econômico-sociais, como se verifica em Luna (2002), Santos (1998), Gil (1990), Hodder (1994), entre outros autores. Outro procedimento adotado neste processo de investigação foi a análise documental e a coleta de dados, obtida junto à pesquisa desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com base no Cadastro Central de Empresas (CEMPRE).

### 3. Estrutura do trabalho

A estrutura desta dissertação é desenvolvida e composta em quatro partes, além dessa introdução, referências bibliográficas e anexos. Os capítulos um e dois representam o suporte teórico desta investigação.

No capítulo I, especificamente, apresentamos um breve relato dos primórdios da ação social ao surgimento do Terceiro Setor, relacionando os antecedentes históricos, bem como as políticas e ações sociais implantadas no Brasil até a constituição de 1988. Ao final desse capítulo, abordamos o aspecto jurídico, dissertando sobre o marco legal e econômico da reforma da gestão do Estado.

Já no capítulo II buscamos evidenciar os conceitos e as características do setor, bem como suas relações com a construção da cidadania e da sociedade civil organizada, explanando sobre a interação social do indivíduo e o espaço de articulação social. Procuramos mostrar o poder local como sendo o lugar mais adequado para se desenvolver determinadas ações sociais, abordando questões como a descentralização de recursos.

Nos capítulos III e IV, pretendemos mostrar a relação do Terceiro Setor com o mercado e também a análise dos resultados da pesquisa. O capítulo III aborda uma relação inter-institucional entre o setor produtivo e o Terceiro Setor. Questões teóricas e quantitativas de responsabilidade social empresarial, com ênfase na filantropia e no marketing social, são abordadas de modo a produzir uma reflexão sobre a parceria entre as instituições lucrativas com as sem fins lucrativos. Ao final desse capítulo, pretendemos conceituar como o mercado poderia interagir com o Terceiro Setor por meio das parcerias, configurando uma filantropia estratégica.

O capítulo IV, mostramos uma síntese de dados quantitativos de uma pesquisa mundial sobre o Terceiro Setor, realizada pela John Hopkins University (JHU); além de uma outra pesquisa que fornece dados brasileiros sobre as organizações não-governamentais, realizada pela Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais (ABONG) e do

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com uma análise comparativa por atividade econômica para o Brasil e grandes regiões.

# **CAPÍTULO I – PRIMÓRDIOS DA AÇÃO SOCIAL**

---

## **1.1 – ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

É possível notar a presença da ação social, no sentido de ajuda voluntária de um ser humano para com o seu semelhante, desde que a História passou a ser registrada por meio da escrita. A característica inerente ao homem de agrupar-se em sociedades possui, como qualidade intrínseca, o simbiótico relacionamento entre a vocação e a necessidade de ajuda mútua como partes de uma mesma ação. Essa qualidade teve seus aspectos alterados à medida que a sociedade evoluiu em seus relacionamentos interpessoais.

Nas sociedades primitivas, a ajuda aos necessitados e desvalidos era assumida pela família, tribo, ou clã, como uma face do apoio mútuo que prestavam uns aos outros. Os vínculos que uniam a família, tribo ou clã constituíam a principal motivação para a ajuda mútua no seu âmbito de realização.

Na Grécia, sob a hegemonia de Atenas, a ajuda ao desvalido (doentes, inválidos, viúvas e órfãos) foi uma prática estabelecida pelo próprio Estado, quer fosse na forma de pensões (equivalente ao necessário para o sustento), quer na forma de distribuição de pão, farinha, trigo, azeite e carne oferecidos para os sacrifícios. As verbas para esse tipo de ajuda eram obtidas em parte por meio do pagamento de ingressos aos estádios, assembléias, teatros etc. (EGG, 1995).

Um antecedente interessante de ajuda aos necessitados foi o sistema alimentício instituído em Roma pelo imperador Marco Nerva, em fins do século I da era cristã. Esse sistema pretendia ajudar as camadas mais pobres da população romana e garantir a boa nutrição das crianças. Posteriormente, foram estabelecidas em Roma outras instituições de benemerência que hoje teríamos por responsáveis ou agentes da beneficência, os chamados *questores alimentorum*; talvez esses administradores tenham sido os mais longínquos antecessores dos atuais trabalhadores sociais (GRANT, 1994).

Na história ocidental, com o aparecimento das grandes religiões (judaísmo, cristianismo, islamismo), os seres humanos passaram a agir movidos por impulsos humanitários e religiosos que os faziam oferecer socorro àqueles que não pertenciam ao seu

círculo imediato. Então, surgiram normas morais e religiosas, nas quais encontram-se as primeiras e mais rudimentares formas de ajuda e de assistência aos necessitados e carentes.

No cristianismo primitivo foram criados os serviços de assistência chamados “Diaconias”, nome esse derivado de diácono, e as “Xenodoquias”, que eram antigos estabelecimentos gregos destinados ao tratamento de doentes. Suas respectivas missões eram a de organizar e distribuir as esmolas e ajudas privadas, fazer o registro dos necessitados, organizar coletas, recolher doações e oferendas e depois as distribuir entre os pobres e doentes (FOUCAULT, 1998).

Durante séculos na Europa cristã, a doutrina do mérito religioso da esmola influenciou como incentivo à ajuda aos necessitados. Não foi o suficiente para resolver problemas de ordem social a contento, mas aliviou muitos sofrimentos e minorou muitas fomes (EGG, 1995).

Três formas principais de ajuda e assistência aos necessitados podem ser mencionadas durante a Idade Média européia:

- a) a *ajuda pública*, fornecida principalmente através das ordens religiosas ou, ainda, através dos hospitais que aparecem quase simultaneamente com os primeiros mosteiros. Também se refere à obrigação do rei e dos senhores de proteger os vassalos, servos e súditos, atender às suas necessidades e olhar pelo bem de todos.

O imperador Carlos Magno, a quem o historiador René Sand chamou de “imperador social”, proclamou-se o alto protetor e legislador da caridade pública. No ano de 806 d.c. estabeleceu um sistema que hoje seria chamado plano de beneficência eclesiástico-civil. Nele constava que parte das dádivas de piedade dos súditos destinava-se aos pobres. Anos depois, determinou que um décimo das esmolas auferidas nas igrejas e mosteiros deveria destinar-se aos pobres;

- b) a *ajuda mútua*, prestadas nas corporações entre os membros que as integravam. Dentro das confrarias e das associações profissionais foram organizadas novas formas de assistência social, na qual o membro de uma corporação, não importando qual fosse sua categoria (mestre, companheiro ou aprendiz), era protegido pela própria corporação. Esta proteção era extensiva à sua família em caso de morte;

- c) a *esmola*, que era uma ação de caráter individual, praticada pelas pessoas como “dever religioso e meio de salvação”, constituía a forma de ajuda mais difundida. A maneira de conceder esmolas podia apresentar duas modalidades diferentes: a entrega de ajuda diretamente a um necessitado ou à sua família e a ajuda a instituições (asilos, hospitais etc.) que prestavam serviços a pessoas nelas internadas.

Segundo Ezequiel Ander Egg (1995), foi o humanista espanhol Juan Luis Vives (1492-1540) quem se tornou o grande precursor da assistência social organizada e do trabalho social como forma de ação. Ele ressalta a conveniência de que o governador da cidade cuide dos pobres:

*“Não se trata já das obrigações de cada um isoladamente, mas do que a cidade como coletividade deve fazer e da responsabilidade das autoridades no concernente ao atendimento aos pobres. Se o atendimento dos pobres for negligenciado, a República corre perigo. Aqueles que são premidos pela necessidade roubam, têm inveja dos ricos, indignam-se e se ressentem de ver que alguns têm suficiente para manter bufos, cães, meretrizes, mulas, cavalos, elefantes e que eles não tenham coisa a dar aos seus filhos pequenos, que padecem de fome. Estas situações provocam guerras e desordem”* (EGG, 1995:72).

Outro dano ocasionado pelo desleixo com os pobres e desassistidos, segundo o autor é que:

*“Além do mais, quando há pobreza e necessidade, uns exercem o roubo, outros furtam às escondidas, as moças caem na prostituição e as velhas dedicam-se à alcovitagem e às feitiçarias, e as crianças se tornam vagabundas e esmoleiras”* (EGG, 1995:72).

Considerando tais relatos históricos, compreendemos os porquês da necessidade de ajuda de um ser humano ao outro. Independente do motivo, se prevenção de problemas ou se por sentimentos humanitários, a ação social é tão antiga quanto a própria História da humanidade. Conforme as sociedades cresceram e tornaram-se mais complexas, o ato de ajudar requereu algum avanço nesse sentido. É quando a assistência social passa a tomar forma e a agregar suas principais características em praticamente todo o mundo civilizado.

O mercantilismo sofreu, ao longo dos séculos, transformações econômicas que configuraram a economia capitalista: as revoluções científico-tecnológica e burguesa, o Estado liberal, os novos problemas sociais, o surgimento do proletariado e do movimento sindicalista.

Essas transformações culminaram numa nova situação, na qual surgiram novas instituições de ajuda e as primeiras legislações de cunho social para atender aos problemas da pobreza.

Na Idade Moderna, a sociedade vivenciou uma progressiva secularização e o auge do individualismo. Rompidos os modelos de ajuda mútua nos grêmios, a organização das obras de ajuda deixa de ser atividade exclusiva da Igreja. Já no século IX houvera uma certa secularização das obras de ajuda, porém, é no século XIX que ela se instaura, quando as intervenções públicas adquirem maior importância e significação. A beneficência e a filantropia substituem a caridade; entretanto, a ação social, por motivações religiosas de inspiração cristã, continua a desempenhar um papel muito importante.

Em meados do século XIX, teve início, no continente europeu, um vasto movimento associativo de caráter liberal e pluralista, de cunho predominantemente reivindicativo, expressão das precárias condições econômicas e sociais (instrução, habitação, consumo etc.) em que vivia a classe operária em alguns países ocidentais em rápida industrialização. Essas associações tinham por objetivos a luta contra a pobreza e a desigualdade social e o respeito pelos direitos fundamentais do Homem. Arcavam, além disso, com uma finalidade assistencial imediata, pois desempenhavam um papel de grande utilidade para a população mais carente em situações de calamidade, epidemias e guerras.

Essas organizações que procuravam, já na época, uma grande independência face ao Estado e às suas instituições, encontraram, em países como a França, Inglaterra e Alemanha, condições favoráveis para se desenvolverem. Contribuíam imensamente para uma maior vitalidade da sociedade civil em geral e das classes trabalhadoras em particular, somando-se às instituições religiosas de tradição cristã, cujo trabalho humanitário iniciara-se na Idade Média, que permaneciam em plena atividade, encarregadas diretamente da missão de evangelização das populações e que desenvolviam, igualmente, múltiplas ações de caridade e de trabalho de ajuda humanitária (RIBEIRO, 1997).

Novas congregações religiosas que atentam para os problemas que decorrem da nova situação social irrompem na Igreja Católica, como por exemplo a obra de José B. Cottolengo e os salesianos de Dom João Bosco. No Protestantismo cabe lembrar especialmente o pastor Thomas Chalmers que introduziu a necessidade de realizar estudos prévios antes da ação e organizou o trabalho de assistência aos pobres, mediante a ajuda dos vizinhos e a ação pessoal (EGG, 1995).

Na Inglaterra, a Lei de Pobres remonta ao ano de 1601. Todavia, é na Reforma da Lei de Pobres de 1834 que ela se firma socialmente, ocorrendo importante evolução na organização da beneficência a partir de novas idéias relativas à natureza da pobreza e do próprio papel do Estado, no que diz respeito à sua função benéfico-assistencial. A legislação fabril inglesa (1802 – 1845) e a criação dos primeiros seguros sociais na Alemanha, bem como as propostas de Louis Blanc na França, o revisionismo socialista ou a doutrina social da Igreja foram outros elementos deflagradores ou coadjuvantes na implantação de ações sociais promovidas pelo Estado.

Outra experiência, desta vez envolvendo a tentativa de empregar os menos favorecidos, deu-se em 1848 na voz de Louis Blanc, que defendia o direito ao trabalho, a igualdade dos salários e a encampação das indústrias pelo Estado. Idealizou as “oficinas nacionais”, subvencionadas pelo Estado, que dariam emprego e prosperidade a todos. A experiência chegou a ser realizada logo após a queda de Luís Filipe, na Revolução de Fevereiro (1848), mas foram sabotadas pelo próprio governo. Os operários foram empregados em serviços de terraplanagem absolutamente inúteis e as chamadas “oficinas nacionais” fracassaram em poucos meses (BERGAMINI, 2004).

Mas é na cidade alemã de Elberfeld, por volta de 1853, que pela primeira vez, segundo propusera Luis Vives mais de dois séculos antes, desenvolve-se um programa de ajuda aos necessitados assumidos pelo governo da cidade. Isto, que hoje chamaríamos de ação social no nível municipal, tinha como características a sustentação do programa de ajuda através dos impostos e doações, a elaboração de um estudo permanente da situação dos pobres, mediante métodos de estudo hoje denominados “técnicas de observação participante”, e o envolvimento de pessoas responsáveis pela realização do programa, voluntários que moravam nos bairros pobres, que se informavam a respeito das condições de vida no local e zelavam pelos necessitados.

A ajuda privada assistencialista, nascida nos países europeus e que veio a estender-se no período de ocupação colonial aos territórios de África, é precursora do aparecimento, em 1863, de um movimento internacional laico, de inspiração cristã com sede em Genebra, a “Cruz Vermelha”. Seguindo o mesmo contexto, surge também uma outra instituição humanitária, a “Caritas”, criada na Alemanha em 1897 e reagrupada na “Caritas Internacional” em 1950 (RIBEIRO, 1997).

Também foi significativa a ação do metodista *wesleyano* William Booth, fundador do “Exército da Salvação” em 1864, cuja ação continua na atualidade. Dutra assim descreve a entidade:

*“Era uma espécie de ONG que se dispunha a ajudar os miseráveis, os quais, naquele tempo, proliferavam no império britânico por causa dos efeitos da Revolução Industrial, que deixou multidões sem emprego e perspectiva”* (DUTRA, 2001:1).

Da mesma forma, chegou até as últimas décadas do século XX a obra criada por Frederico Ozanam para a ajuda aos pobres: as conferências de São Vicente de Paulo. Além dessas experiências que, aos poucos, viabilizaram a transformação do trabalho social no Terceiro Setor, temos também os estudos e a ação social do casal Webb. Foi deles a iniciativa de fundar a London School of Economics, uma das principais instituições responsável por fornecer os quadros intelectuais e técnicos que ajudaram a transformar a Grã-Bretanha, ao longo do século XX, até então uma sociedade aristocrática, na moderna sociedade democrática de hoje (SCHILLING, 2004).

## **1.2 – POLÍTICAS SOCIAIS IMPLANTADAS NO BRASIL**

Para compreendermos a evolução da ação social especificamente no Brasil, até chegarmos ao surgimento do Terceiro Setor em solo brasileiro, é preciso focar um pouco da História, o que faremos considerando três períodos históricos.

### *1.2.1 – Do descobrimento ao século XVIII*

As primeiras instituições ligadas à filantropia e à assistência social no Brasil surgiram com a Igreja. Possuíam os inconvenientes típicos dessa relação, tais como o clientelismo e a troca de favores por lealdade ou vantagens. Devido ao processo de desenvolvimento colonialista imposto ao país desde o seu descobrimento, não havia muito espaço para a ação social organizada livremente e por voluntários. O mais próximo dessa ação social despreziosa e organizada por voluntários surgiu com as associações oriundas do chamado “catolicismo popular”, ou seja, de iniciativa popular, mas carecendo de uma mediação, aprovação e consentimento da Igreja oficial para poderem existir. Segundo Oliveira:

*“É neste espaço que se desenvolveram associações voluntárias, como as irmandades e confrarias, que proporcionavam serviços sociais do lazer à convivência social”* (OLIVEIRA, 1985:230).

Essas associações, embora tivessem um caráter devocional muito forte, também se caracterizavam por uma representação corporativa de um determinado setor social. Como, por exemplo, a “Irmandade dos Homens Pretos” e a “Irmandade da Santa Cruz dos Militares”. Essas irmandades não apenas prestavam serviços aos seus membros, mas mantinham casas de caridade e asilos para indigentes (GARCIA, 1981).

A prática comum nesse período foi a criação de instituições assistenciais por parte das elites dominantes, sempre ligadas à Igreja, que prestavam serviços sociais à população. Essas entidades, por sua vez, se viam obrigadas a retribuir com o cumprimento de obrigações e doação de lealdade, sob o risco de perder a ajuda.

É possível analisar os primeiros passos do Terceiro Setor no Brasil com reprovação, posto que a prática de oferecer ajuda visando a algum tipo de vantagem é condenável nos dias de hoje. Porém, o importante é observarmos que algo era feito pelos menos favorecidos; além disso, fica evidente que nem todos os detentores de algum poder o usavam de forma deplorável.

Nesse período, a Igreja praticou ação social muito mais do que o Estado, ressaltando-se que ela possuía seus próprios interesses, os quais não estão em julgamento aqui. Dois importantíssimos pilares sociais surgiram no Brasil devido à ação social da Igreja: a saúde e a educação, por meio do trabalho desenvolvido pela “Irmandade da Misericórdia” e da “Ordem da Companhia de Jesus”.

- a) *Santa Casa de Misericórdia*: uma das mais renomadas instituições filantrópicas do país, surgiu nesse período (1543) na cidade de Santos SP: a “Irmandade da Misericórdia”, mais conhecida como Santa Casa de Misericórdia. Foi essa organização que implantou os primeiros hospitais no Brasil, seguindo o modelo assistencial da Irmandade de Lisboa. Além de hospitais, implantou também asilos e manicômios (IVAMOTO, 2004).

O funcionamento da Santa Casa de Misericórdia se dava através da contribuição das “beneméritas”, pessoas abastadas da sociedade que praticavam doações para o sustento da instituição (filantropia senhorial). Segundo Garcia (1981), o modelo assistencial adotado tinha como objetivo promover as chamadas sete obras corporais:

- Curar os enfermos;
- Remir os cativos;
- Visitar os presos;
- Cobrir os nus;
- Dar de comer aos famintos;
- Dar de beber a quem tem sede;
- Dar pouso aos peregrinos;
- Enterrar os mortos.

A maioria da população era atendida dentro das grandes fazendas da época, atribuindo ares de privado ao atendimento prestado. Essa assistência individualizada e dependente de favores criava um vínculo protecionista entre o dono das terras e seus subordinados. Assim, o caráter comunitário inexistia, no sentido de que o povo beneficiado tivesse como participar, gerir ou contribuir. O que permanecia era a caridade alheia e a dívida de favores e gratidões que se eternizavam;

- b) *Ordem da Companhia de Jesus*: os jesuítas foram os primeiros a implantarem um sistema educacional no Brasil, ação que o governo faria apenas no final do século XVIII. A ordem conseguiu implantar escolas muito bem-conceituadas. No princípio, o alvo era a catequese dos índios, o que seria impraticável sem que estes absorvessem o sistema dos brancos.

A manutenção econômica da Ordem da Companhia de Jesus se dava de forma autônoma. Os recursos vinham basicamente de doações particulares e heranças, o que lhes garantiu um considerável patrimônio, além de prestígio e influência.

Em 1694, o Estado criou duas escolas, uma na Bahia e outra no Rio de Janeiro. Em 1738, cria-se a Escola de Artilharia Militar. No entanto, a educação fornecida pelo Estado não atendia ao público em geral, sendo direcionada à elite. Os menos favorecidos somente tinham acesso ao ensino através da educação fornecida por ordens religiosas, tais como os franciscanos, os beneditinos, os carmelitas e os jesuítas (PAIVA, 1973).

No período que vai do descobrimento até o século XVIII, as associações que trabalhavam na ação social estiveram atreladas à Igreja. A principal característica do período, então, é a mescla do público com o privado, do confessional com o civil, com os beneficiados assumindo uma espécie de dívida moral pela ajuda recebida.

### 1.2.2 – Do século XIX até 1930

Segundo o historiador José Aleixo Irmão (1994), a Maçonaria<sup>1</sup> teve uma participação importante no processo de evolução da filantropia no Brasil. Pautada pela sua filosofia, a organização abraçou causas sociais, destacando-se em movimentos filantrópicos e progressistas. O autor cita a loja maçônica Perseverança III de Sorocaba que, em agosto de 1869, propôs entre os membros daquela loja a formação de um caixa de emancipação, cujo objetivo era o de arrecadar fundos para a compra de cartas de alforria e apresentava as seguintes características:

- a) o produto desse caixa será destinado, exclusivamente, à libertação de crianças do sexo feminino de 2 a 5 anos de idade;
- b) as crianças libertadas ficam sob a proteção da loja;
- c) serão absolutamente proibidos os banquetes e ceias, que o uso tem admitido nas iniciações, devendo o presidente convidar os recipiendários a reverter as quantias, que despenderiam com isso, em donativos para a caixa de emancipação (CASTELLANI, 1981:55).

Alguns religiosos e pessoas influentes do Estado, à revelia da Igreja, participavam ativamente da maçonaria. No início do século XIX, a relação Estado e Igreja é marcada por um esgotamento progressivo. Os membros das irmandades são proibidos de participar de organizações maçônicas, prática comum na época do Império, o que vem a enfraquecer ainda mais a relação entre os poderes religioso e estatal.

---

<sup>1</sup> Segundo FERNANDES et al (1996), a maçonaria é uma sociedade secreta que opera visando ao desenvolvimento da fraternidade e da filantropia. Para outro autor, José Castellani, é uma instituição filosófica, filantrópica e progressista, composta por pessoas atuantes nos mais diversos setores da sociedade, pauta-se pela liberdade de crença religiosa e ideológica, e promove a igualdade, a justiça e a fraternidade, combatendo todas as formas de preconceitos de raça, cor e religião: “*Instituição educativa, filantrópica e filosófica, que tem, por objetivo, o aperfeiçoamento moral, social e intelectual do homem, por meio do culto inflexível do dever, da prática desinteressada da beneficência e da investigação constante da verdade*” (CASTELLANI, 1981:1).

A separação entre Estado e Igreja é oficializada com a Constituição de 1891, após a Proclamação da República. Foram estabelecidas a liberdade de culto e a proibição de subvenções por parte do governo às instituições religiosas. As irmandades perderam muito de seu poderio e, sem apoio oficial, foram reduzidas.

A Igreja encontrou outros meios para continuar sua ação social, até porque a caridade é prerrogativa do evangelho e, portanto, prática natural entre os religiosos. O importante nesse período, porém, é a abertura que se dá com o novo panorama político do Brasil. Aos poucos foram surgindo associações independentes que iniciavam o aprendizado da participação, da solidariedade e da discussão sobre os valores sociais.

Nesse novo contexto, além dos católicos, os protestantes, que chegavam da Inglaterra, Alemanha e Estados Unidos, também se organizavam de forma independente. A atuação de imigrantes e missionários, oriundos desses países, na filantropia brasileira se dá através da experiência adquirida nos países de origem. Os luteranos, por exemplo, principalmente os de origem alemã, desenvolveram o cooperativismo com os colonos no meio rural, criando uma consciência de organização e participação que quase inexistiam em outras regiões do Brasil. Os Presbiterianos, Metodistas, Batistas e Congregacionais, de origem americana, destacaram-se pela difusão dos ideais norte-americanos do liberalismo, realizando em suas igrejas a formação de líderes religiosos por meio do trabalho social e educativo. Além de católicos e protestantes, a ação social começou a ser exercida com liberdade também por organizações espíritas e afro-brasileiras (LANDIM, 1993).

O rompimento da relação entre Estado e Igreja possibilitou liberdade aos religiosos, incluindo-se nesse contexto os que defendiam outra forma de expressão da fé, para se desenvolverem na prática filantrópica. Isso possibilitou também o surgimento de novas formas de ação social por parte da própria sociedade, que passou a ter autonomia para agir em benefício de seus membros menos favorecidos. O Estado, entretanto, talvez pela necessidade de afirmação de poder, não acompanhou a evolução da ação social desse período.

Na República Velha (1889-1930), o Estado Oligárquico esteve praticamente ausente para atuar frente às questões sociais. As instituições religiosas, filosóficas e caritativas desempenhavam um papel protagônico e quase exclusivo no atendimento aos desvalidos. Os pobres, portanto, constituíam-se como sujeitos sem direitos e objeto da bondade de seus benfeitores.

Outra importante forma de ação social constatada nesse período foi a organização de trabalhadores e profissionais liberais, que incluíam em sua pauta de luta, além dos interesses de cada categoria, o compromisso de realizar a filantropia corporativa por idealismo. Organizados em sindicatos, os operários contribuíam muito com as associações de assistência mútua, que lhes dariam um auxílio em caso de doença. Os profissionais liberais, por sua vez, passaram a se organizar em associações. É nessa época que surge, por exemplo, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), em 1908 (SEGISMUNDO, 2004), e a Associação Paulista de Cirurgiões Dentistas (APCD), em 1911 (MARQUES, 2001).

Em 1915, é fundada a Sociedade Beneficente das Damas Israelitas e, em 1916, a Sociedade Beneficente Amigos dos Pobres Ezra. Esta última cuidava de todas as etapas da vinda dos imigrantes judeus pobres da Europa para o Brasil: a carta de chamada, o desembarque no porto da cidade de Santos, o primeiro alojamento no bairro do Bom Retiro em São Paulo, o curso de Português e o encaminhamento para um emprego. Depois, a Ezra auxiliava também aos judeus pobres já estabelecidos na cidade. Nos final dos anos de 1920, a Ezra tornou-se a representante em São Paulo das principais organizações judaicas internacionais que providenciavam a emigração de judeus da Europa.

Os Israelitas fundaram outras entidades de semelhante teor filantrópico, que passaram por uma fusão junto com as sociedades beneficentes das Damas Israelitas e Amigos dos Pobres Ezra, mantendo o propósito de amparar os imigrantes e os membros necessitados da comunidade e, depois, aos carentes da sociedade paulistana em geral, culminando na formação da União Brasileiro-Israelita do Bem-Estar Social, a UNIBES (CYTRYNOWICZ, 2004).

### *1.2.3 – De 1931 até a constituição de 1988*

Durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), a administração pública reconhece a importância de atender as reivindicações da sociedade, a partir do estabelecimento de direitos mínimos aos trabalhadores urbanos: sistema de ensino público; sufrágio universal; criação do sistema nacional de aprendizagem (SENAI – Serviço Nacional da Indústria; SENAC – Serviço Nacional do Comércio), entre outros benefícios. Esse novo posicionamento do Estado passa a incrementar a filantropia no país, uma vez que a Legislação passa a interferir diretamente nas formas de ajuda, criando-se políticas que regularizaram a prática da ação social.

Em 1942, cria-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com a função de atender à população carente. Chegou a organizar-se em 90% dos Municípios do país, tendo na sua presidência as primeiras-damas. A LBA ficou conhecida, mais tarde, muito mais pelo clientelismo, favorecimentos políticos e corrupção, que pela assistência à população carente (NASCIMENTO, 2000).

O Estado busca uma estratégia de atrelar as iniciativas autônomas e emergentes da sociedade civil aos mecanismos da administração pública, tornando-as aparelhos paraestatais a serviço do fortalecimento do governo. Mais adiante, durante o Regime Militar (1964-1985), adota-se na área social uma postura controladora, criando grandes estruturas hierarquizadas e centralizadas com vistas a reduzir a pobreza e as diferenças regionais: Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), Banco Nacional da Habitação (BNH), Cooperativa Brasileira de Alimentos (COBAL), Central de Medicamentos (CEME), Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) etc. Na verdade, tratam-se de políticas compensatórias, distributivistas e de integração nacional, mobilizando pesados recursos públicos.

A Igreja Católica, pela sua tradição e força, preserva sua independência e convive dentro dela a assistência tradicional, financiada em parte pela Legião Brasileira de Assistência. Assim, os movimentos sociais autônomos se desenvolvem sob os auspícios da Igreja. A cooperação internacional, principalmente européia, financiou alguns desses movimentos, que mais tarde formaram as chamadas Organizações Não-Governamentais (ONGs), cuja principal tarefa foi a de resgatar a democracia e o estado de direito. Daí o porquê do termo não-governamental, que era justamente deixar claro que aquela organização não tinha nenhuma relação direta com o Estado ou o governo.

Com a Constituição Federal de 1988, estabelece-se como princípio básico a estratégia de ampliar a participação da sociedade na esfera pública, reconhecendo, através de Lei, que a tarefa pública é dever do Estado e da sociedade. Foi a partir de então que os mecanismos para o surgimento do Terceiro Setor no Brasil de forma organizada e oficial se tornaram possíveis.

Com as possibilidades geradas por este novo cenário, inverte-se a tradição histórica do país. O Estado busca redefinir seu papel como fomentador e não necessariamente como executor das políticas sociais. Busca, com isso, diminuir seu tamanho, ampliar e fortalecer as organizações da sociedade civil e as organizações não-governamentais. Surge no Brasil, então, o Terceiro Setor, termo que busca traduzir um novo quadro de relações entre o Estado, a sociedade e as empresas.

### 1.3 – MARCO LEGAL E REFORMA DA GESTÃO DO ESTADO NO BRASIL

A Constituição brasileira é bastante favorável à criação de organizações sem fins lucrativos, permitindo a forma de associação ou fundação, independentemente de autorização.<sup>2</sup> Todavia, foram criadas leis, a partir da década de 30, para regular subvenções, isenções e concessão de títulos e registros que foram se sobrepondo, tornando a legislação do setor bastante complexa. O chamado “reconhecimento institucional” ou “qualificação” ocorre por meio do fornecimento de registros e títulos que criam uma tipologia para diferenciar as associações (consideradas de utilidade pública ou filantrópicas), concedendo uma condição especial do Estado em relação a isenções, imunidade, taxas, impostos e realização de projetos.

#### 1.3.1 – *As declarações de utilidade pública e o certificado de fins filantrópicos*

Para auxiliar instituições de ensino e de caridade como hospitais, creches, maternidades e de proteção à criança, foi criada, em 1931, a “Caixa de Subvenções”. A Constituição de 1934 ampliou a destinação das subvenções para estabelecimentos de saúde, educação, cultura e assistência. Pela Lei nº 119 de 1935, foi criado um Conselho ligado ao Presidente da República para analisar processos e emitir pareceres sobre aquelas instituições que seriam beneficiadas, o que provavelmente seria o embrião do Conselho Nacional de Serviço Social, o CNSS (SPOSATI, 1994:60).

A Lei nº 91, de 1935, criou a Declaração de Utilidade Pública que inicialmente era apenas um título honorífico às entidades que servissem “desinteressadamente à coletividade”. Segundo Paes (2000), tal título consiste no reconhecimento de que determinadas entidades cumprem uma função que deveria ser exercida pelo Poder Público.

Embora essa lei afirma que nenhum favor legal do Estado decorreria da simples concessão desse título, porém, com o passar do tempo, outras leis e atos administrativos passaram a exigir a Declaração de Utilidade Pública para a concessão de doações dedutíveis do Imposto de Renda, doações em bens da administração pública federal direta, autarquias e fundações, como pré-requisito para pleitear a isenção da cota patronal à seguridade social etc.

Para ser outorgada a Declaração de Utilidade Pública às sociedades civis, associações e fundações, estas devem preencher os seguintes requisitos:

---

<sup>2</sup> A entidade tem apenas que fazer a inscrição de seus atos constitutivos em cartório civil, de acordo com o Código Civil Lei nº3.071 de 01 janeiro de 1916.

- a) ser constituída no país;
- b) ter adquirido personalidade jurídica;
- c) estar em efetivo funcionamento em respeito a seus estatutos, nos últimos 3 (três) anos;
- d) não remunerar os cargos de diretoria, conselhos fiscais, deliberativos e consultivos, nem distribuir lucros ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados;
- e) apresentar a folha corrida e moralidade comprovada pelos seus direitos;
- f) comprovar, mediante relatórios circunstanciados, a promoção da educação ou atividades de pesquisas científicas, culturais, artísticas ou filantrópicas;
- g) aceitar o compromisso de publicar periodicamente a demonstração de receitas e despesas.

As entidades declaradas de utilidade pública estarão obrigadas a:

- a) inscrever o nome e as características em livro especial;
- b) apresentar anualmente um relatório circunstanciado com os serviços prestados à coletividade;
- c) publicar anualmente a demonstração de receita e despesa realizadas no período anterior.

Fundamentalmente, o caráter sucinto e genérico desta legislação federal trouxe problemas como a escassez de parâmetros objetivos na seleção de entidades assistenciais efetivamente voltadas ao desenvolvimento de serviços relevante à coletividade.

Em 1938, o Decreto Lei nº 525 criou o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), ligado ao Ministério da Educação, com a competência de opinar quanto às subvenções. Esse Conselho foi reformulado em 1943 (Decreto Lei nº 5697) para centralizar e fiscalizar as obras sociais públicas e privadas. Em seguida, o Decreto nº 5698/43 disciplinou as subvenções e atribuiu ao CNSS o mérito de conceder o registro neste Conselho, como uma das condições para ter acesso a subvenções. Após uma dezena de outros Decretos e Leis, apenas ampliou-se o rol de entidades beneficiárias de recursos públicos, como os clubes de caça e tiro e empresas de

táxi aéreo, num claro favorecimento de entidades privadas em detrimento da coisa pública, que se estenderia por muitas décadas (SPOSATI, 1994:63).

Alguns anos depois, a Lei nº 1493, de 1951, disciplinou a transferência de fundos públicos a entidades privadas de “caráter assistencial ou cultural” por meio de pagamento de subvenções (para ajudar no custeio e para obras, aquisições de imóveis, instalações e equipamentos) e continuou a exigir o registro no então CNSS. Esse Conselho foi transferido em 1990 para o Ministério de Ação Social.

Com o processo de regulamentação constitucional da assistência social, em 1993, o CNSS foi extinto, sendo substituído pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) órgão paritário na composição entre governo e sociedade civil. A Lei Orgânica da Assistência Social prega a obrigatoriedade da inscrição municipal da entidade de assistência social no Conselho Municipal de Assistência. O registro passa a ser regulado por resoluções federais, entretanto, com o acréscimo de uma indefinição: ora se menciona a necessidade de registro, ora a necessidade de inscrição (MESTRINER, 2001).

O Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos surgiu em 1959 (Lei nº 3577) para responder à exigência do processo de isenção da contribuição patronal à previdência, e foi regulamentado pelo Decreto nº 1117 de 1962. Nesse decreto, exigiu-se a Declaração de Utilidade Pública (municipal, estadual ou federal) e que o CNSS emitisse um certificado provisório de “entidade de fins filantrópicos” para as entidades registradas. Exigiu a emissão de um certificado, mas não um novo processo distinto daquele para obtenção do registro.

Portanto, o certificado, cuja função era servir de prova junto ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) para obter a isenção da cota patronal da previdência, acabou se tornando mais um título exigido no processo. O decreto parece ter sido, então, o pretexto para diferenciação entre o registro e o Certificado de Fins Filantrópicos (SPOSATI, 1994:67).

O certificado de fins filantrópicos deve ser encartado no rol dos títulos jurídicos outorgados pelo Estado, neste caso pelo CNSS/CNAS. São consideradas entidades beneficentes de assistência social as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cuja atuação esteja voltada para:

- a) a proteção da família, maternidade, infância, adolescência e velhice;
- b) o amparo às crianças e adolescentes carentes;

- c) a promoção de ações de prevenção, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência;
- d) a promoção gratuita de assistência educacional ou de saúde;
- e) a promoção à integração no mercado de trabalho;
- f) a promoção de atendimento e assessoramento aos beneficiários da Lei Orgânica de Assistência Social e da defesa e garantia de seus direitos.

Deste modo, o certificado de fins filantrópicos é concedido apenas às entidades que persigam os objetivos sociais acima destacados, que deverão, para tanto, preencher uma série de requisitos, durante três anos antes ao requerimento, apresentando o cumprimento das seguintes exigências:

- a) estar previamente inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social do município em sua sede;
- b) aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado operacional integralmente no território nacional e na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais;
- c) aplicar anualmente, em gratuidade, pelo menos vinte por cento da receita bruta proveniente da venda de serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeiras, de locação de bens, de venda de bens não integrantes do ativo imobilizado e de doações particulares, cujo montante nunca deverá ser inferior à isenção de contribuições sociais usufruídas;
- d) não distribuir resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, sob nenhuma forma ou pretexto;
- e) não permitir que seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores, benfeitores ou equivalentes recebam remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos.

O certificado de fins filantrópicos, conjugado à obtenção da declaração de utilidade pública e ao cumprimento de demais exigências previstas na Lei 8.212/91, assegura a imunidade da cota patronal de contribuição previdenciária à entidade social, mas tal condição não assegura a objetividade de se aferir o desempenho, o resultado em termos quantitativos e qualitativos, dos serviços prestados pelo amplo universo de pessoas jurídicas que atuam sob o auspício do certificado de fins filantrópicos outorgado pelo CNAS.

### *1.3.2 – A reforma da gestão do Estado*

Os debates e as abordagens sobre a chamada crise do Estado eclodida em finais da década de 1970 têm indicado pelo menos duas perspectivas: a primeira centrada fundamentalmente na crise fiscal do Estado e no modo de intervenção deste nos sistemas econômico e social, e a segunda como o conjunto de transformações econômicas, políticas, sociais, institucionais e culturais que incidem nos processos de produção e reprodução da vida social (MOTA, 1995:88). Enquanto a primeira materializa-se no ideário econômico e político que defende a ação reguladora do mercado em substituição aos mecanismos de regulação estatal, a segunda centra-se nas conseqüências da crise para os trabalhadores. É nessa perspectiva que se insere o debate sobre direitos sociais e políticas públicas pelos organismos internacionais, reorientando as relações Estado/sociedade/mercado. A crise econômica dos anos de 1980 reduziu a taxa de crescimento dos países centrais à metade do que foram nos vinte anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, levou os países em desenvolvimento a terem sua renda por habitante estagnada por 15 anos, e implicou no colapso dos regimes estatistas do bloco soviético (PEREIRA 1988).

Segundo Pereira (1991), a crise de 1980 teve como causa fundamental a crise do Estado, ou seja, uma crise fiscal do Estado, uma crise do modo de intervenção do Estado no econômico e no social, e uma crise da forma burocrática de administrar o Estado. Está pressuposto que o Estado, além de garantir a ordem interna, a estabilidade da moeda e o funcionamento dos mercados, tem um papel fundamental de coordenação econômica. Ou, em outras palavras, está implícita a tese de que a coordenação do sistema econômico no capitalismo contemporâneo é, de fato, realizada não apenas pelo mercado, como quer o neoliberalismo conservador de alguns notáveis economistas neoclássicos, mas também pelo Estado: o primeiro coordena a economia através de trocas; o segundo, através de transferências para os setores que o mercado não logra remunerar adequadamente, conforme o julgamento político da sociedade. Assim, quando há uma crise importante no sistema, sua

origem deverá ser encontrada ou no mercado, ou no Estado. A grande depressão dos anos de 1930 decorreu do mau funcionamento do mercado, enquanto a crise dos anos de 1980, do colapso do Estado Social.

O mercado é o mecanismo de alocação eficiente de recursos por excelência. Mesmo nesta tarefa, sua ação deixa muitas vezes a desejar, dada não apenas à formação de monopólios, mas; principalmente, à existência de economias externas que escapam ao mecanismo dos preços. O Estado moderno, por sua vez, é anterior ao mercado, na medida em que Hobbes e o Contrato Social precedem Adam Smith e o princípio individualista de que, se cada um defender seu próprio interesse, o interesse coletivo estará garantido por meio da concorrência do mercado.

O Estado moderno é anterior ao mercado capitalista porque é o Estado que garantirá os direitos de propriedade e a execução dos contratos, sem o que o mercado não poderá se constituir. Mas, é também contemporâneo e concorrente do mercado, porque cabe a ele o papel permanente de orientar a distribuição da renda, seja concentrando-a nas mãos dos capitalistas nos períodos de acumulação primitiva, seja distribuindo-a para os mais pobres, de forma a viabilizar a emergência de sociedades civilizadas e modernas, que, além de ricas, demonstraram ser razoavelmente equitativas.

A grande crise dos anos de 1930 originou-se no mal funcionamento do mercado, conforme Keynes tão bem verificou. O mercado livre levou as economias capitalistas à insuficiência crônica da demanda. Em conseqüência entrou também em crise o Estado Liberal, dando lugar à emergência do Estado social-burocrático: social porque assume o papel de garantir os direitos sociais e o pleno-emprego; burocrático, porque o faz através da contratação direta de burocratas. Reconhecia-se, assim, o papel complementar do Estado no plano econômico e social. Foi assim que surgiram o Estado do bem-estar nos países desenvolvidos e o Estado desenvolvimentista e protecionista nos países em desenvolvimento. Neste período, desenvolveu-se também o Estado Soviético na Rússia transformada em União Soviética e, depois, em boa parte do mundo, surgiu de acordo com Pereira (1981), um Estado que tentou ignorar a distinção essencial entre o Estado totalitário e a sociedade civil, ao pretender substituir o mercado ao invés de complementá-lo.

A discussão sobre reforma do Estado e Políticas Públicas pode ser compreendida no contexto da crise global do capitalismo, de sua absorção pelas organizações internacionais e da incidência dessas últimas nas agendas dos Estados nacionalistas. Os estudos nessa área têm apontado que a influência das nações hegemônicas sobre as chamadas nações secundárias se

expressa através de relações de poder coercitivo, sobretudo aos embargos em várias áreas de incentivos econômicos e financeiros. A hegemonia dessas nações tem provocado a alteração das orientações e valores das elites nacionais, difundindo novas idéias e crenças causais, em especial sobre as funções do Estado ou sobre meios e fins da economia, para responder à crise do capitalismo nesse estágio globalizado (COSTA, 1997:2).

As principais diretrizes dos organismos internacionais recomendam que a reforma do Estado seja orientada para o mercado, exigindo o abandono de instrumentos de controle político e a restrição na alocação de recursos públicos, principalmente na área social. As agências de cooperação internacional, especialmente o Banco Mundial, têm articulado uma “aliança tecnocrática transnacional”, no sentido de racionalizar os investimentos nessa área, diminuindo o papel do Estado e fortalecendo as ações de natureza privada.

As principais diretrizes do Banco Mundial referem-se ao papel do Estado, considerado fundamental para o processo de desenvolvimento econômico e social, porém, não enquanto agente direto do crescimento, mas como elemento catalisador e impulsionador desse processo (BANCO MUNDIAL, 1997:1). Os investimentos na área pública, que historicamente cresceram em vários países, principalmente no âmbito da seguridade social, são entendidos, no entanto, como gastos mais quantitativos do que qualitativos, não atendendo as necessidades dos segmentos populacionais mais pobres. Essa forma de atuação dos Estados nacionalistas parece não condizer com os atuais parâmetros da economia mundial globalizada, pois as mudanças tecnológicas têm ampliado as funções dos mercados e obrigado as nações a assumirem novas competências.

O Banco Mundial apresenta como funções do Estado:

- a) estabelecimento de um ordenamento jurídico básico;
- b) manutenção de um conjunto de políticas macroeconômicas;
- c) investimentos em serviços sociais básicos e infra-estrutura;
- d) proteção dos grupos vulneráveis;
- e) defesa do meio ambiente.

Os programas de ajuste estrutural necessário ao fortalecimento das políticas macroeconômicas são compostos por três elementos básicos: redução dos gastos públicos, realocação de recursos necessários ao aumento de “superávits” na balança comercial e

reformas visando aumentar a eficiência do sistema econômico. Tais orientações, que se colocam como exigências para a inserção das economias nacionais no processo de globalização capitalista, incidem diretamente sobre as políticas públicas de cunho social, na medida em que impõem cortes nos orçamentos e redução do gasto público. O Estado é entendido não mais como o provedor de serviços públicos, mas como promotor e regulador, devendo estabelecer suas funções de acordo com sua capacidade (SIMIONATTO, 1997).

O cumprimento dessa programática exige a complementaridade entre Estado e mercado, ou seja, a iniciativa privada aparece como novo conteúdo na execução das funções públicas, invertendo os pressupostos da teoria keynesiana. Nessa ótica, o Banco Mundial expressa a sua concepção de políticas públicas, entendidas como forma de assegurar que o crescimento seja compartilhado por todos e contribua para reduzir a pobreza e a desigualdade, devendo os governos atribuir prioridade aos setores sociais fundamentais. Tal orientação fortalece o papel compensatório das políticas públicas, na medida em que visa atender os segmentos populacionais mais vulneráveis. Essa lógica do Banco Mundial decorre das teses relativas à ineficácia das políticas sociais e da sua incidência nos estratos de maior renda, cabendo aos governos corrigir tais desequilíbrios.

No tocante à relação Estado/sociedade, a eficiência do Estado pode ser maior quando atende a reivindicações do setor empresarial e da cidadania em geral, considerando que essa interação possibilita atender aos grupos minoritários e mais pobres que, dificilmente, conseguem interferir nas esferas mais altas de poder. Sob o discurso da transparência, afirma a necessidade de processos consultivos, que conferem à sociedade civil, incluindo sindicatos e empresas privadas, a oportunidade de participação e controle das ações governamentais. É nesse contexto que se inscrevem a descentralização e a participação centrada na comunidade, o que fortalece as perspectivas localistas que fomentam o individualismo, ou seja, a supremacia do indivíduo sobre a sociedade.

Os mecanismos de participação estão assentados na formação de conselhos deliberativos e comitês populares, a fim de conhecer seus pontos de vista e preferências, estimulando, quando possível, a participação direta dos usuários. Ao mesmo tempo que estabelece a possibilidade de participação na esfera pública, de longa data reivindicada pelos segmentos progressistas da sociedade civil, as orientações alertam, entretanto, sobre a necessidade de imposição de limites nas reivindicações que podem chegar ao Estado pela excessiva influência dos grupos mais agressivos.

Para a eficiência da reforma, o Banco Mundial indica a assessoria não só dos seus especialistas, mas, também, da Organização Mundial do Comércio (OMC), da Organização Mundial de Saúde (OMS), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que podem ajudar aos países suportarem o difícil período inicial do processo de reforma, até que comece a produzir resultados (BANCO MUNDIAL, 1997:17).

As indicações sobre a política do Banco Mundial nos ajudam a compreender a reforma do Estado Brasileiro. Os pressupostos da reforma incorporam as diretrizes do Banco Mundial acima elencados, compreendendo a redução de custos e racionalização do gasto público para assegurar a estabilidade econômica, a melhoria da eficiência do aparelho do Estado, a descentralização dos serviços, retirando-lhe as atividades que possam ser desenvolvidas por outras instituições. Segundo Simionatto (1997), tais pressupostos indicam quatro componentes básicos:

- a) a delimitação do tamanho do Estado, reduzindo suas funções por meio da privatização, terceirização e publicização, que envolve a criação das organizações sociais;
- b) a redefinição do papel regulador do Estado através da desregulamentação;
- c) o aumento da governança<sup>3</sup>, ou seja, a recuperação da capacidade financeira e administrativa de implementar decisões políticas tomadas pelo governo através do ajuste fiscal;
- d) o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade de governar sobre o todo.

A delimitação do tamanho do Estado é claramente expressa pelas idéias de “privatização, publicização e terceirização”, que, segundo Pereira (1997:14), são essenciais para que o Estado torne-se “mais barato, mais eficiente na realização de suas tarefas, para aliviar o seu custo sobre as empresas nacionais que concorrem internacionalmente”.

---

<sup>3</sup> A expressão é designada para abranger os assuntos relativos ao poder de controle e direção de uma empresa, bem como as diferentes formas e esferas de seu exercício e os diversos interesses que, de alguma forma, estão ligados à vida das sociedades. Governança corporativa é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre Acionistas/Cotistas, Conselho de Administração, Diretoria, Auditoria Independente e Conselho Fiscal. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade.

Reproduzindo o discurso do Banco Mundial sobre os efeitos da globalização e a crise mundial dos anos de 1980 e 1990, indica os novos desafios postos nas agendas dos diferentes governos nos planos: social, político, econômico e ideológico.

Segundo Pereira (1997), os políticos de centro-esquerda ou social-liberal, ao invés do “Estado mínimo”, propuseram a “reconstrução do Estado”, o que significa: recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal, redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio da contratação de organizações públicas não-estatais para execução dos serviços de educação, saúde e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial, invocando o princípio da eficiência e das normas da iniciativa privada e da chamada reengenharia. Afirma, ainda, que a chamada reconstrução do Estado encontra-se na agenda de prioridades do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), através da concessão de empréstimos (PEREIRA, 1997:17).

As funções do Estado no Brasil, a partir da reforma, são assim estabelecidas:

- a) núcleo estratégico: compreende os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e o Ministério Público;
- b) atividades exclusivas: serviços que só o Estado pode realizar, como regulamentar, fiscalizar e fomentar;
- c) serviços não-exclusivos: produção de bens e serviços, como escolas, universidades, centros de pesquisa científica e tecnológica, creches, ambulatórios, hospitais, entidades assistenciais, museus, emissoras de rádio e TV educativas e culturais, deslocadas do núcleo exclusivo do Estado e compreendidas como atividades competitivas que podem ser controladas pelo mercado;
- d) produção de bens e serviços para o mercado: compreende o segmento produtivo e o mercado financeiro.

É precisamente no núcleo de serviços não-exclusivos que o governo estabelece as premissas da reforma do Estado na sua relação com a sociedade e o mercado, a partir dos seguintes objetivos:

- a) transferir os serviços não-exclusivos para entidades denominadas de organizações sociais;
- b) buscar autonomia e flexibilidade na prestação desses serviços;

- c) buscar a participação da sociedade mediante o controle desses serviços através dos conselhos de administração, com centralidade na figura do cidadão-cliente;
- d) fortalecer a parceria entre Estado e sociedade por meio de contrato de gestão.

As Organizações Sociais são entidades públicas de direito privado que celebram um contrato de gestão com o Estado e, assim, são financiadas parcial ou mesmo totalmente pelo orçamento público. As dotações do Estado deverão estar previstas na Lei Orçamentária a serem aprovadas pelo Congresso Nacional. Administradas através do contrato de gestão, com metas de desempenho que assegurem a efetividade de seus serviços, as Organizações Sociais possuem as mesmas características do setor privado, sendo elas as instituições que tornarão possível a expansão da ordem privada.

Surge também nesse contexto a revitalização das atividades filantrópicas, não mais desenvolvidas como atividades silenciosas, mas na forma de um negócio e como estratégia de marketing para as grandes empresas. Considera-se, portanto, que a capacidade do mercado é mais eficiente e efetiva do que a do Estado, devendo este se centrar em programas de proteção social voltados aos mais pobres, conforme recomendações do Banco Mundial (COSTA, 1997:16).

A sociedade civil, no tocante à reforma do Estado, é compreendida como um dos mecanismos institucionais de controle das ações governamentais. O controle social, também denominado de democracia direta, refere-se às formas organizativas formais e informais da sociedade necessárias à fiscalização das organizações públicas e privadas. De acordo com Pereira (1997), as formas de controle sempre existiram, expressando-se nas sociedades primitivas através do poder hierárquico; nas sociedades pré-capitalistas complexas por meio do poder patrimonialista; no capitalismo do século XIX, através do controle burocrático; e no capitalismo globalizado a tendência é o predomínio de uma combinação de controle hierárquico gerencial, democracia representativa e democracia direta.

Pereira (1997) afirma ser esse o caminho para o fortalecimento da sociedade civil, cuja interlocução não ocorrerá mais com o Estado, mas com as próprias instituições, estando aquele isento das pressões sociais.

O sociólogo Ralf Dahrendorf, no seu livro *Depois de 1989: moral, revolução e sociedade civil*, prefaciado pelo o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, também sociólogo, escreve que:

*“A democracia só sobreviverá se for baseada em fortes sociedades civis (...) uma sociedade que cria condições para a competitividade e o crescimento econômico”* (CARDOSO, 1997).

Ou seja, a sociedade civil é composta por aqueles que estão incluídos no mercado e este constitui o *ethos*<sup>4</sup> da democracia. Outro ponto da reforma do Estado é a mudança administrativa, que compreende a chamada governança. Pereira (1997) afirma que essa só será alcançada quando o Estado tornar-se mais forte, embora menor:

- a) mais forte financeiramente, superando a crise fiscal que o abalou nos anos de 1980;
- b) mais forte estruturalmente, com uma clara delimitação de sua área de atuação e uma precisa distinção entre o núcleo estratégico, na qual as decisões são tomadas e suas unidades descentralizadas;
- c) mais forte estrategicamente, dotado de elites políticas capazes de tomar as decisões políticas e econômicas necessárias; e
- d) administrativamente forte, contando com uma alta burocracia tecnicamente capaz e motivada.

O alcance da governança está relacionado ao ajuste econômico, o que leva o governo a elevar os cortes nas despesas públicas, principalmente para estados e municípios. A reforma do Estado envolve ainda, uma reforma política, a fim de garantir a chamada governabilidade, e está vinculada à necessidade de uma nova cultura política, em que cidadãos, mais maduros politicamente, tenham condições de cobrar as responsabilidades dos governantes. Essa participação é denominada de democracia direta e conecta-se ao conceito de cidadania, ambas perpassadas pelo ideário da competição e da solidariedade.

---

<sup>4</sup> *Ethos* é um termo grego, donde se origina a palavra Ética. O filósofo grego Aristóteles definia *ethos* como credibilidade conquistada por um autor através da inteligência, do bom caráter e do respeito pelo público.

### *1.3.3 – Legislação para o Terceiro Setor*

O Terceiro Setor teve alguns marcos legais para o seu funcionamento no Brasil. Mendes (1999) define que o primeiro deles foi o Programa de Reforma do Aparelho do Estado, de iniciativa do Ministério da Administração e Reforma do Estado, do qual resultou a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais e cria o Programa de Publicização, além de outras providências.

O segundo, mais importante, deu-se em função da Sexta Rodada de Interlocação Política sobre o Marco Legal do Terceiro Setor, de iniciativa do Conselho de Comunidade Solidária, da qual resultou a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), e que institui e disciplina o termo de parceria, além de outras providências. Essas Leis, além de demarcarem novos contextos para a atuação das organizações do Terceiro Setor, representaram iniciativas de aproximação do Estado para com o Terceiro Setor. Aproximação essa, evidentemente, dentro dos interesses da linha de ação que o Estado brasileiro adotou na última década de diminuir a sua presença na sociedade.

De acordo com Barbosa (2001), além de ter sido estimulado pelo próprio crescimento do Terceiro Setor como um todo, e também pela realidade da própria redução de sua participação na sociedade, o governo brasileiro identificou problemas na legislação anterior para o Terceiro Setor e, com isso, estimulou a promoção de uma mudança na legislação, criando uma legislação específica para o Terceiro Setor. Tais problemas, segundo Barbosa (2001), referiam-se a:

- a) excesso de exigências burocráticas para participação em licitações e celebração de contratos com o poder público;
- b) inexistência de normas que garantissem a competição entre as entidades para a celebração de convênios com o poder público e a demanda por transparência na escolha das entidades que recebessem recursos governamentais;
- c) ausência de responsabilização de dirigentes de entidades por desvio na aplicação de fundos públicos bem como prevalência de aspectos meramente formais na avaliação da prestação de contas; e
- d) insuficiência dos recursos repassados, que não cobriam todos os custos administrativos e de pessoal.

Esses problemas foram discutidos com um grande conjunto de organizações do Terceiro Setor, de modo que o resultado foi a definição do Marco Legal do Terceiro Setor, com a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Essa Lei é direcionada ao Terceiro Setor como um todo. Porém, conforme reflete Barbosa (2001), para que as organizações do Terceiro Setor possam nela se inserir, elas precisam ser juridicamente qualificadas como organizações da sociedade civil de interesse público, de tal modo que a organização deva se dedicar a algumas das seguintes atividades:

- a) assistência social;
- b) promoção da cultura e defesa e conservação do patrimônio histórico, artístico, arquitetônico e paisagístico nacional;
- c) promoção da educação em qualquer nível (excluídas as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não-gratuito e suas mantenedoras);
- d) promoção da saúde pública e da saúde em geral (excluídos os hospitais não-gratuitos e assemelhados e suas mantenedoras);
- e) promoção da alimentação, nutrição e da segurança alimentar e nutricional;
- f) defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- g) promoção do voluntariado;
- h) promoção do desenvolvimento social e combate à pobreza;
- i) experimentação de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- j) defesa e promoção de direitos estabelecidos e construção de novos direitos, inclusive os coletivos, difusos e emergentes;
- k) promoção da ética, da paz, da cidadania, da democracia e de outros valores universais; e
- l) pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos relativos às atividades acima mencionadas.

Essa relação de atividades é por demais eloqüente a respeito tanto da estratégia do Estado, em sua política de reduzir a sua participação na sociedade, quanto aos desafios apontados no Terceiro Setor brasileiro e nas organizações que dele fazem parte. Ademais, devem ser observados determinados requisitos consubstanciados em normas expressamente mencionadas nos estatutos:

- a) a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;
- b) a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;
- c) a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado na região correspondente a sua área de atuação.

Observamos que o modelo das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público conjuga o desenvolvimento de suas atividades voltadas à prestação de serviços de relevância pública com a observância plena do direito à livre associação. Outro aspecto merecedor de destaque na regulamentação do Terceiro Setor consiste na discriminação das atividades das OSCIPs de forma mais detalhada do que nas outras leis relativas a títulos jurídicos conferidos às instituições sem fins lucrativos.

## **CAPÍTULO II – A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO TERCEIRO SETOR**

### **2.1 – CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS**

#### *2.1.1 – A análise conceitual*

É importante ressaltar que o estudo sobre o Terceiro Setor é matéria relativamente recente. Os estudos sobre o tema já exibem avanços significativos, compondo partes de um processo em desenvolvimento. Apesar da evolução desse processo, o setor é visto ainda como um campo de férteis indagações, com conceitos e análises ainda polêmicos (PEREIRA, 2000).

Para Mendes (1999), por exemplo, o Terceiro Setor ainda é um espaço difuso. Já para Wautier (2001), entre outros autores mais rigorosos, ainda é um setor emergente, cujas fronteiras não são muito claras e que não tem uma linha de ação evidente. Em que pesem tais posições e observações, os cientistas sociais têm buscado melhores definições e explicações para o setor, tomando como base tanto a literatura quanto a realidade empírica brasileira e internacional (SCAICO et al, 1998).

Há algum consenso sobre o Terceiro Setor, apesar do leque interpretativo. Ele teria surgido da crise do chamado *welfare state*, em virtude do enfraquecimento ou estratégica redução da presença do Estado em setores vitais da sociedade, como o de políticas públicas e sociais. Em países como o Brasil nunca houve o *welfare state*, sendo esta uma realidade desconhecida a Estados tipicamente assistencialistas e clientelistas, que visam aos ganhos políticos eleitorais (PEREIRA, 2000). Porém, mesmos nestes países, nota-se a diminuição do Estado e suas conseqüências.

A ausência do Estado passou a ser suprida por diversos segmentos da sociedade, que começaram a desenvolver suas próprias soluções para as questões sociais que outrora, em sua grande maioria, eram de exclusiva ou majoritária competência estatal. O Terceiro Setor surge, então, na tentativa de prover ou reforçar a ação do Estado nas questões sociais, contribuindo de maneira sustentável e participativa na resolução dos problemas da sociedade.

Segundo Kanitz (2000) e também Lazzarini (1999), o Primeiro Setor é representado pelo Estado, que deve promover o bem comum, sobretudo as questões sociais e públicas, em todas as suas esferas de governo, Municipal, Estadual e Federal. O Segundo Setor é

representado pelas organizações privadas com fins lucrativos e que ofertam bens e serviços à sociedade, e que também impulsionam a economia nacional na realização do bem comum. Com a aparente crise de tipologias do Estado; com as perspectivas de sua reengenharia e a crise de governabilidade; e principalmente, com a confusão das esferas públicas e privadas, o setor privado começou a interagir de forma mais direta nas questões sociais, por meio das inúmeras instituições que compõe o que, então, convencionou-se chamar de Terceiro Setor.

O Terceiro Setor é representado pelas instituições sem fins lucrativos, Organizações da Sociedade Civil (OSCs) ou Organizações Não-Governamentais (ONGs). As instituições que o integram fazem parte do denominado espaço público não-estatal. É chamado de Terceiro Setor porque engloba instituições com fins públicos, porém, de caráter privado, que não se enquadram, portanto, no Primeiro Setor (Estado) e são regidas pelo direito privado sem, contudo, possuir objetivos mercantis, não sendo qualificadas como instituições do Segundo Setor (Mercado).

Tais conceitos fazem surgir uma iniciativa privada com fins públicos, com o objetivo de combater grandes problemas sociais do mundo atual, como: pobreza, violência, poluição, analfabetismo, racismo, dificuldades de inserção de portadores de deficiência etc. São instituições com grande potencial de representatividade, podendo ser vistas como legítimas representantes dos interesses da sociedade civil.

As principais críticas ao Terceiro Setor surgem em função da interpretação neoliberal atribuída a ele, alegando-se que assim o Estado fica isento de suas responsabilidades sociais e, ao mesmo tempo, aufere à iniciativa privada um caráter de setor organizador da dinâmica social. Essa compreensão do Terceiro Setor como vertente neoliberalista é polêmica e tem um sentido político. O entendimento de que o mercado se tornou de fato hegemônico e que o Estado está falido, como observamos em Wautier (2001), é o cerne dessa discussão.

Em consequência do aparecimento de inúmeras organizações destinadas à filantropia durante a década de 60 (HALL, 1992), que não se relacionavam nem ao Estado nem ao mercado, evidenciou-se nos Estados Unidos, em meados dos anos de 1970, uma capacidade de mobilização social em prol do Terceiro Setor muito mais abrangente (FALCONER, 1999). Segundo Fischer e Falconer (1998:13), é possível que isso esteja relacionado ao modo de vida norte-americano, cuja cultura propiciou o freqüente envolvimento daquela sociedade com ações resultantes em entidades filantrópicas, de associativismo comunitário e voluntário.

Desse período até os dias de hoje, o conceito de Terceiro Setor apenas ganhou força e expandiu-se em todo o mundo, inclusive porque aumentaram as pressões e os movimentos

nos meios econômicos e políticos na tentativa de forçar a redução do tamanho e das funções do Estado (ROCHE, 1992). O Terceiro Setor tem se desenvolvido a partir das organizações da sociedade civil sem fins de lucro, numa proposta de livre iniciativa similar às estruturas de uma empresa sem, contudo, possuir os mesmos objetivos.

Dado que, tanto o Estado quanto o mercado não conseguem responder aos desafios do desenvolvimento com equidade, Fernandes coloca que:

*“A participação dos cidadãos é essencial para consolidar a democracia e uma sociedade civil dinâmica é o melhor instrumento de que dispomos para reverter o quadro de pobreza, violência e exclusão social que ameaça os fundamentos de nossa vida em comum”* (FERNANDES, 1994:12).

O Terceiro Setor está também desenvolvendo um novo segmento de trabalho voluntário. Embora o interesse pelo voluntariado tenha ressurgido de forma renovada no Brasil no final da década de 90, a presença dessa prática em nossa cultura, como pudemos observar no capítulo I, é muito antiga. Nas décadas que sucederam o período pós-guerras, a caridade foi criticada como auxílio material que reproduzia a condição servil de quem a recebia. Para a visão crítica ela estabelecia a “sociedade do assistencialismo”, na qual a proteção das elites traria como decorrência à submissão das massas empobrecidas.

Historicamente marcado por práticas de natureza privada e de caráter assistencialista, nos anos recentes, o trabalho voluntário vem experimentando um processo conceitual e prático de transformação. O voluntariado tradicional era caracterizado essencialmente pela boa vontade ou pela caridade de fundo religioso. Suas ações destinavam-se basicamente a apoiar indivíduos necessitados e, na maioria dos casos, não transcendiam a perspectiva de remediar a pobreza.

Sem perder essas motivações clássicas, o voluntariado social que emerge nos dias atuais busca articular competência técnica e compromisso com o fortalecimento da cidadania, o que o aproxima do conceito de trabalho como ação intencional voltada à mudança social, opondo-se, assim, ao conceito de trabalho como atividade estritamente determinada por fatores econômicos ou movida por interesses individualistas.

Na conjuntura atual, a idéia da caridade parece resgatar aspectos fundamentais de seu significado original, que lhe conferem o sentido da solidariedade, a preocupação com o outro para além das retribuições pessoais imediatas. Com isso, o trabalho voluntário pode definir-se

mais claramente como uma ação de caráter público, voltada à melhoria da qualidade de vida da comunidade.

Este “novo voluntariado”, enquanto participação das pessoas na vida social, parece mais significativo e contundente que outrora. Aparentemente, apresenta-se como uma forma de participação direta e pouco organizada. Sentindo a insuficiência do governo e dos partidos políticos para a solução de problemas sociais, muitas pessoas começam a procurar canais próprios para a prática da solidariedade. Vai-se formando, assim, um novo segmento de voluntários de variados perfis, que passa a atuar em organizações do Terceiro Setor, como hospitais, escolas ou diretamente nas comunidades pobres, prestando assistência direta a pessoas necessitadas ou defendendo variadas causas sociais.

O voluntariado é hoje um tema em aberto e uma prática em (re)construção que certamente admite variadas interpretações. Com certeza, à medida que a tendência de sua evolução for ficando mais nítida, estudos acadêmicos buscarão dar contornos conceituais mais definidos ao tema. E entre os aspectos que precisarão ser mais bem compreendidos, certamente está a capacidade crescente que o voluntariado vem demonstrando para mobilizar o entusiasmo de setores crescentes da população, das entidades assistenciais, das empresas e do próprio Estado.

Salamon (1998), incita a idéia de que o Terceiro Setor veio a multiplicar as possibilidades de mobilização e atuação pública à revelia da emergência conseqüente das crises que limitam o poder do Estado, bem como em função da própria mudança de orientação na ação do Poder Público. Esse conceito nos permite encarar o Terceiro Setor como fonte de renovação do espaço público e como uma ação concreta no resgate da solidariedade e da cidadania. Falconer (1999) menciona que isso ocorre por meio de atos como o voluntariado e a filantropia, munidos de novas formas organizacionais, substituindo ou complementando a ação do Estado.

### *2.1.2 – Caracterizando o setor*

Com o propósito de contribuir de maneira mais direta na caracterização do Terceiro Setor, Fernandes postula que:

*"(...) no lugar do pensamento dicotômico, dividido entre interesses particulares e públicos, recupera-se o valor da tríade, afirmando-se a presença constante e eficaz de uma terceira possibilidade. Com efeito, mais do que uma descrição empírica, como se fosse a fotografia de uma realidade emergente, a idéia de um Terceiro Setor deriva da abertura de*

*uma alternativa lógica. Ela pode ser concebida como uma entre as quatro combinações resultantes da conjunção entre o público e o privado” (FERNANDES, 1994:20).*

As combinações resultantes da conjunção entre o público e o privado as quais se refere Fernandes (1994), podem ser analisadas no quadro a seguir, que expõe a formação dos setores segundo agentes e finalidades:

<b>AGENTES</b>	<b>PARA</b>	<b>FINS</b>	<b>=</b>	<b>SETOR</b>
Privados	Para	Privados	=	Mercado
Públicos	Para	Públicos	=	Estado
<b>Privados</b>	<b>Para</b>	<b>Públicos</b>	<b>=</b>	<b>Terceiro Setor</b>
Públicos	Para	privados	=	(Corrupção)

**Fonte:** Fernandes (1994).

O Terceiro Setor, então, exhibe claramente as características que o diferem dos demais setores, primando pelo não-lucrativo e pelo não-governamental. Coexiste com o setor público estatal e o setor privado empresarial, de modo que não distribui lucros, persegue o bem comum e atende a necessidades coletivas (RAFAEL, 1997). De acordo com Salamon e Anheier (1996), o que mais caracteriza as organizações que o compõem é o fato delas serem privadas, formais, sem fins lucrativos, autônomas e voluntárias. É uma indicação que todas as iniciativas privadas com fins públicos podem ser designadas como pertencentes ao Terceiro Setor.

Nessa perspectiva, o trabalho de muitas pessoas, de modo voluntário e simples, como o atendimento em creches, asilos, abrigos etc, talvez seja a forma mais antiga e popular do Terceiro Setor. Em síntese, podemos dizer que:

*"O Terceiro Setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil” (FERNANDES, 1994:127).*

Na busca por uma melhor compreensão do Terceiro Setor, Salamon e Anheier (1996) tomam como base quatro linhas de definições que identificam e distinguem o Terceiro Setor dos setores público estatal e privado empresarial:

- a) a definição legal (baseada na lei);
- b) definição econômico/financeira (ênfata fontes de recursos);
- c) definição funcional (funções ou propósitos); e

d) a definição estrutural/operacional.

As quatro linhas citadas acima formalizam as organizações que compõem o Terceiro Setor, atrelando-se basicamente às questões de natureza administrativa e jurídica, uma outra forma de proceder à identificação e distinção, está alicerçada na natureza da sua organização que, segundo Fernandes (1994):

- a) faz contraponto às ações do governo (público não quer dizer apenas estatal);
- b) faz contraponto às ações do mercado (é co-extensivo com o mercado, os interesses coletivos podem ser vistos a partir da iniciativa individual);
- c) empresta um sentido maior aos elementos que o compõem (realça o valor político e econômico das ações voluntárias); e
- d) projeta uma visão integradora da vida pública (ênfata a complementaridade entre os outros setores).

Essas últimas definições abandonam a superfície das anteriores e mergulham em questões mais genéricas e conjunturais do Terceiro Setor, expondo a natureza política concernente ao tema. Por fim e denominando, o Terceiro Setor também é entendido como setor independente, setor voluntário, setor não-lucrativo, setor solidário, setor coletivo e setor da economia social (RAFAEL, 1997).

Em sua forma jurídica, o Terceiro Setor é formado por associações e fundações. Contudo, quer sejam associações ou fundações, as entidades podem adotar outros termos para se identificar, diferenciando-se de acordo com seu formato, formalização, fim e setor, a saber:

- a) associações - são organizações baseadas num contrato estabelecido livremente entre indivíduos para exercer atividades comuns ou defender interesses afins. Constitui-se em um termo que, no Brasil, traz uma conotação de sem fins lucrativos para além de sua definição legal. Evocam fundamentalmente organizações voltadas para seus membros, agregando uma grande variedade de formas organizativas e iniciativas sociais, desde clubes recreativos e esportivos a sindicatos, passando por entidades com objetivos culturais e artísticos, associações de moradores, de bairros, grupos comunitários e núcleos de produção, alguns dos quais não chegam a registrar-se legalmente (MENDES, 1997a:24);

- b) fundações - são entidades sem fins lucrativos que adotam uma postura mais austera, em se tratando de legislação. Pertencem a uma categoria com fundamentos jurídicos, de direito privado, cuja composição interna resulta da destinação, por pessoas físicas ou jurídicas, de um patrimônio vinculado a um fim específico;
- c) ONGs - simbolizam o espaço de participação da sociedade civil organizada. Em geral atuam na defesa e luta por causas sociais. Exercem um papel de destaque na pressão política, estatal e empresarial, usufruindo prestígio perante a opinião pública e assumindo uma posição de referência junto à sociedade;
- d) institutos - são uma categoria atribuída a entidades de diversas áreas, como literária, artística, científica, política, beneficente, entre outras. Dessa forma, implica na significação do regime particular imposto à entidade, em virtude das regras em que foi formatada, podendo constituir uma instituição de qualquer um dos setores da sociedade.

As entidades assistenciais e beneficentes são as organizações que operam quase que exclusivamente com a assistência social, ou seja, cuidam, protegem, reabilitam, educam, profissionalizam e dão suporte às pessoas, combatem a violência e promovem os direitos humanos. De acordo com Quadros (1999), as organizações do Terceiro Setor são também sujeitos-políticos que integram o movimento social e constroem a cidadania. Contribuem de forma original e eficiente na construção da realidade social, uma vez que o Terceiro Setor tem seu crescimento associado a vários fenômenos de origem social, entre eles a crise de emprego existente no mundo contemporâneo.

Além disso, as organizações ancoradas no setor têm passado por um processo de criação e afirmação de identidade comum, de profissionalização, segmentação e diferenciação, e representam, em termos econômicos, uma parcela não desprezível do volume de emprego gerado e de recursos financeiros movimentados na economia brasileira (FALCONER e VILELA, 2001:34).

Osborne & Gaebler (1993), numa análise referente ao Estado norte-americano, apontam para um governo descentralizado, participativo, parceiro da comunidade, adotando uma postura mais intervencionista.

Para os economistas clássicos, isso parece impossível, pois o governo seria um estorvo ao livre mercado, e os recursos que retira das mãos dos indivíduos sob a forma de tributos, um peso que deve ser aliviado ao máximo, por meio da redução das funções governamentais. É por isso que há uma preocupação muito grande, na Escola Clássica, no sentido de delimitar as áreas em que o governo pode e deve atuar sem perturbar o uso eficiente dos recursos e dos direitos individuais.

Para Osborne & Gaebler (1993:80) “*a questão não é público versus privado, mas competição versus monopólio*”. Defendem uma revolução no modo de governar que, sendo compatível com o mercado, assimile parte das técnicas utilizadas para gerir as ágeis e inovadoras empresas do final do século XX.

Uma vez tornado mais eficiente o modo de governar e resgatada a capacidade do próprio governo de competir (inconcebível para os economistas clássicos), este pode também se inserir na disputa pela prestação dos serviços, cada vez mais variados, demandados pela população. Mill (1983:283) constatou em outros tempos uma controvérsia de como os governos devem ser constituídos, e que princípios e normas devem exercer sua autoridade. Hoje, pergunta-se quase igualmente a que setores da vida humana esta autoridade tem que se estender.

Osborne & Gaebler aceitam a democracia representativa como resposta para a primeira questão e julgam ter encontrado a resposta adequada à segunda questão:

*“Há certas coisas que as empresas fazem melhor do que o governo, mas o governo faz melhor outras tantas. Assim, por exemplo, o setor público tende a ser melhor no gerenciamento das políticas públicas, na regulamentação das atividades públicas, na manutenção da equidade, na prevenção da discriminação ou da exploração de grupos e pessoas, na garantia da continuidade e estabilidade dos serviços, na defesa da coesão social. (...) As empresas tendem a ser melhores nas tarefas econômicas, na inovação, na repetição de experimentos bem-sucedidos, na adaptação às mudanças rápidas, no abandono de atividades obsoletas ou inúteis, na execução de tarefas complexas ou técnicas”* (OSBORNE e GAEBLER, 1993:48).

Dentre as razões que levaram ao crescimento mundial do Terceiro Setor encontram-se a pouca representatividade, a capacidade limitada na execução de tarefas sociais e a falta de capilaridade por parte de órgãos governamentais, características necessárias à execução de determinadas ações típicas das modernas Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Além disso, esses órgãos do governo têm dificuldade na manutenção de programas já implementados, demonstrando morosidade no repasse de recursos.

É notório que ações públicas são mais eficazes se realizadas em parceria, e ações conjuntas entre o governo e organizações da sociedade civil fazem parte da política global de descentralização. O Terceiro Setor reflete o amadurecimento da sociedade que busca consolidar sua sustentabilidade com base numa relação de parceria com os demais setores sem, contudo, gerar uma relação de dependência a um deles. As organizações do Terceiro Setor deslocam-se, portanto, da tutela do Estado, para se tornarem organizações autônomas profissionalizadas.

## **2.2 – SOCIEDADE CIVIL E CIDADANIA**

Fatores como a globalização e, em se tratando especificamente de Brasil, a redemocratização pós Ditadura Militar e o desenvolvimento das organizações da sociedade civil, promovem um debate acalorado sobre a cidadania, cuja discussão do tema gera polêmicas e move ações de profunda participação social. A década de 90, em especial, assistiu a esse fenômeno de crescimento do interesse pela cidadania e pela organização da sociedade civil.

### *2.2.1 – Interação social do indivíduo*

Apesar de muito discutida na sociedade contemporânea, a cidadania não é debatida da mesma maneira pelos diversos segmentos sociais. O conceito do que seja cidadania, bem como os moldes que a definem, recebem discursos diferentes em cada um desses segmentos. Essa diferença de discurso é notada principalmente nas áreas de maior penetração e influência junto à sociedade, tais como a mídia, a política e os movimentos sociais. Pode-se dizer que existem discrepâncias na linguagem que norteia os vários conceitos de cidadania, com concepções ideológicas e interesses não necessariamente convergentes e muitas vezes conflitantes.

A prática da cidadania depende dos indivíduos poderem agir coletivamente e se empenharem em deliberações comuns sobre todos os assuntos que afetam a comunidade política. Isso talvez seja essencial para a constituição da identidade política baseada em valores de solidariedade, de autonomia e do reconhecimento da diferença. Cidadania participativa é também essencial para a obtenção da ação política efetiva, desde que ela habilite cada indivíduo para ter algum impacto nas decisões que afetam o bem-estar da comunidade.

O exercício da cidadania democrática é crucial para a participação política,

representando, nesse sentido, um elemento essencial na constituição de uma cultura política. O simples conhecimento da idéia de direitos individuais do cidadão indica a amplitude da cidadania enquanto ato e manifestação do direito a condições adequadas para a vida humana, o qual tanto pode ser buscado de modo individual como coletivo, por organizações que integram o Terceiro Setor e, portanto, presentes na sociedade civil organizada (PASSERIN D'ENTRÈVES, 1992).

A reprodução sócio-cultural assume uma forma política no espaço público. As associações civis adotam práticas e iniciativas sociais complexas que convergem ao espaço público para o embate político. As associações e os movimentos sociais potencializam suas vocações, adotando novos temas na agenda de compromissos, desempenhando, assim, um papel preponderante na construção do espaço público.

Vieira (1999:2) afirma não existir nenhuma teoria da cidadania, mas reconhece que o assunto já recebeu significativas contribuições teóricas. Ele menciona que tais contribuições podem ser resumidas em dois vértices: um em que o papel de cidadão é visto de modo individualista, instrumentalista; e outro em que o papel do indivíduo é visto de modo comunitarista, ativista. Com base nesses sentidos, chega-se a dois modelos principais de cidadania: um que se baseia em direitos individuais e no tratamento igual; e outro que se baseia na participação no governo e na organização da sociedade. Essa dualidade acompanha toda a reflexão sobre a cidadania, interpolando a relação entre direitos e deveres.

Desse modo, a cidadania apresenta em uma das mãos a igualdade jurídica e acesso às oportunidades, garantido pela sociedade (FERREIRA, 1996); e na outra a ação do sujeito como crítico, recriador de cultura, vivendo valores, exercendo e fortalecendo canais democráticos (PELIZZOLI, 1999:95), além de pressupor ética (HERKENHOFF, 1996). Contudo, para que ela se concretize, é necessária uma conjunção dos direitos civis (dispor do próprio corpo, locomoção, segurança etc.), políticos (deliberação sobre a vida, livre expressão de pensamento e prática política, religiosa etc.), e sociais (atendimento das necessidades humanas básicas, como alimentação, habitação, saúde, educação).

Não há o pleno exercício da cidadania sem que esses direitos estejam interligados (OLIVER e HEATER, 1994). Tal concepção a respeito da composição da cidadania por meio dos direitos civis, políticos e sociais tornou-se clássica, a partir de Vieira (1998b:22) que analisando o caso inglês e sem pretensão de universalidade, generalizou a noção de cidadania e de seus elementos constitutivos.

A construção da democracia tem sido tradicionalmente analisada sobretudo pela ótica da relação entre Estado e sociedade política. Nesse contexto, acrescenta-se à dimensão quantitativa e qualitativa das associações da sociedade civil o processo de democratização, enquanto processo de mudança na cultura política nas práticas sociais e nas formas de ação coletiva (COHEN e ARATO, 2000).

Como a cidadania alude sujeitos sempre ativos e vigilantes da política e das instituições, por um lado, e promotores fiéis das condições que marcam as suas identidades e seus valores, por outro, ela envolve um sentimento de pertencimento, e indica a necessidade dos indivíduos se reconhecerem como cidadãos, fazerem parte de um determinado espaço e ainda conviverem perante uma determinada situação ou contexto com diferentes aspectos (FERREIRA, 1996:45). Assim, os problemas devem ser interpretados sob uma ótica de resolução que envolva a solidariedade, a criatividade e o trabalho conjunto entre pessoas e organizações.

### *2.2.2 – Espaço de articulação social*

Segundo Ferreira (1996), a cidadania reivindica instituições e mediações que se traduzam nos espaços sociais de articulações e negociações. Isto considerado, compreende-se que é nesse sentido que a cidadania é exercida através do espaço que entendemos por sociedade civil organizada.

São três as propriedades que caracterizam o termo sociedade civil: a primeira se refere ao conjunto de setores organizados da sociedade; a segunda concerne a que tais organizações sejam voluntárias e a terceira diz respeito a que elas sejam autônomas em relação ao Estado e ao mercado. Dessa maneira, a sociedade civil exclui a homogeneidade, sendo plural e exigindo um espaço de luta política e disputa de hegemonia.

Falar em sociedade civil requer mencionar, ao mesmo tempo, o papel do Estado na relação com a sociedade. Ao Estado, nesse contexto, compete reconhecer e dar uma dimensão concreta à cidadania, pois é o Estado que garante o suporte dos direitos sociais (FERREIRA, 1996), seja por meio de políticas sociais (DEMO, 1994) ou através da garantia dos direitos dos indivíduos, o que corrobora o caráter da sociedade civil.

Considerando o exposto até aqui, acrescenta-se que a organização da sociedade civil envolve todos os setores da sociedade. Ela corresponde a todo o espectro de organizações e instituições que desenvolvem atividades no sentido de garantir os direitos

dos cidadãos e uma vida digna para os mesmos. Partidos políticos, sindicatos, igrejas, clubes, associações, institutos, ONGs, fundações, enfim, um conjunto de organizações que compõe a sociedade civil organizada, principalmente os setores que expressam ou representam grupos sociais.

As empresas e corporações estatais, embora formalmente públicas, apresentam como lógica da esfera estatal-privada a defesa de interesses particulares, econômicos ou setoriais, comportando-se na prática como organizações de mercado. Já na esfera social-pública, ainda emergente, encontram-se os movimentos e instituições que, embora formalmente privados, perseguem objetivos sociais, articulando na prática a construção de um espaço público não-estatal. É o caso das organizações não-governamentais que, como sugere Alan Wolfe, são também Organizações de Não-Mercado (ONMs) e, ainda, Organizações Não-Corporativas (WOLFE, 1992).

A elaboração dessa esfera social-pública requer a existência de entidades e movimentos não-governamentais, não-mercantis, não-corporativos e não-partidários, enquanto participação social e política dos cidadãos. Tais entidades e movimentos são privados por sua origem, mas públicos por sua finalidade. Buscam um equilíbrio entre esfera pública e âmbito privado, como nova forma de representação, visando às alternativas de desenvolvimento democrático para a sociedade.

As associações da sociedade civil e os movimentos sociais têm sido mais analisados do ponto de vista da construção da cidadania democrática e das novas relações Estado-sociedade do que como instância de produção de bens e serviços sociais. No entanto, vem se intensificando cada vez mais a transferência de bens e serviços, anteriormente a cargo do Estado, para o setor público não-estatal.

O trabalho pela emancipação da cidadania envolve muitos desafios no Brasil. Entre eles, a incorporação ou ampliação de direitos à parcela mais pobre da população, no geral restritos à parcela mais rica, e o desafio de alterar os rumos de um desenvolvimento excludente, que sonega a maior parte dos direitos do indivíduo. A igualdade perante a Lei não é observada na prática.

Além desses desafios, promotores do resgate dos direitos e da ampliação deste para todos, existem os desafios da renda, da educação, da habitação, entre outros, inclusos dentro do conjunto de direitos aos quais o cidadão deveria ter garantido na vida em sociedade. Numa outra dimensão de direitos, que são buscados e encaminhados por várias e diversas

instituições da sociedade, há o direito a um meio ambiente cuja qualidade seja capaz de proporcionar saúde, bem-estar e garantia de vida não só para a atual geração, como também para as gerações futuras, pois, como postula Ely (1986), a queda da qualidade ambiental leva a uma espécie de exclusão do bem-estar social. É preciso, assim, associar qualidade do meio ambiente com saúde, bem-estar social e direito à vida.

## **2.3 – DO PODER CENTRAL PARA O PODER LOCAL**

### *2.3.1 – Descentralizando os recursos*

Observamos que a relação entre Estado e sociedade civil na sociedade moderna sempre foi marcada pela centralização do poder político, sobretudo quando se trata das resoluções das questões sociais e da gestão de recursos. Com a globalização, entretanto, o Estado perdeu boa parte de sua articulação social. Numa criativa formulação do relatório sobre desenvolvimento humano das Nações Unidas, o Estado-nação tornou-se pequeno demais para as grandes ações e grande demais para as pequenas intervenções. Esse segundo ponto mostra um desajuste entre a dimensão dos problemas e os instrumentos de intervenção, uma vez que nem tudo foi globalizado. A escola de nossos filhos, o médico da família, a segurança de nosso bairro, tudo isso são necessidades essenciais do nosso cotidiano e eminentemente locais (DOWBOR, 2002).

*“Em outros termos, a cidade aparece hoje como foco de uma profunda reformulação política no sentido mais amplo. Não que o nível local de organização política substitua as transformações de gestão política que têm de ser levadas a efeito nos níveis do Estado-nação e mundial: mas comunidades fortemente estruturadas podem constituir um lastro de sociedade organizada capaz de viabilizar as transformações necessárias nos níveis mais amplos. Não há democracia que funcione com uma sociedade atomizada” (DOWBOR, 1998:20).*

*“É melhor ser cidadão local ou cidadão do mundo? A pergunta não tem sentido na medida em que a cidadania tem hoje de se exercer em diversos níveis de espaços articulados. Transferir a cidadania para níveis cada vez mais amplos, e cada vez mais distante do cidadão é transferir o poder significativo para mega-estruturas multinacionais, enquanto se dilui a cidadania no anonimato. Em nome do individualismo, liquida-se o espaço de expressão social do indivíduo” (DOWBOR, 1998:20).*

O Estado gere, como ordem de grandeza, 50% do produto nos países ricos e 25% nos países pobres. Como, além do mais, as economias dos países pobres são proporcionalmente muito menores, o resultado é que as capacidades de gestão pública são muito limitadas. Essas limitações não dependem apenas do tamanho, mas de uma série de outros fatores como tradições democráticas, marco legal, transparência e nível de formação dos funcionários. No entanto, essa diferença radical no tamanho do Estado não deixa de ser significativa. Como exemplo podemos citar a Guatemala que ostenta um gasto público em educação, aparentemente muito respeitável, de 15,8% do orçamento, segundo o *World Development Report* 1997 do Banco Mundial. Uma vez que o Estado representa apenas 10% do PIB, o que chega à educação é apenas 1,7% do PIB (UNPD, 2001).

Na Suécia, cerca de três quartos dos recursos públicos são geridos no nível dos poderes locais. Como ordem de grandeza, podemos dizer que nos países ricos, de urbanização mais tradicional, a capacidade de governo já se deslocou em grande parte para o nível local: entre 40% e 60% da totalidade dos recursos públicos são geridos localmente. Essa cifra pode ser contrastada com o fato de que no Brasil os poderes locais gerem cerca de 15% dos recursos públicos, na Costa Rica 5% e no Panamá 4%. Ou seja, com o êxodo rural, os problemas da gestão pública e dos bens coletivos se deslocaram para as cidades, que precisam de escolas, de saúde, de segurança, de infraestrutura básica. No entanto, a gestão orçamentária continua sendo como no início do século passado (UNDP, 2001).

A centralização no passado pode ser compreensível se considerarmos que, com uma ampla população rural dispersa, as decisões sobre o uso dos recursos públicos ficavam nas capitais. Com os problemas urbanos, é indispensável assegurar formas flexíveis e descentralizadas de gestão pública. Como os recursos continuam sob o controle central, os prefeitos passam boa parte de seu tempo viajando para a capital no intuito de solicitar recursos para seus municípios. De certa forma, não é só a máquina pública que é insuficiente, ela está também profundamente distanciada dos problemas do cotidiano do cidadão e, em particular, dos problemas da gestão social que se manifestam de maneira tão clara no nível da cidade, do município, da comunidade.

Poucos prefeitos e legisladores podem conceber outro modo de governar, pois estão presos em níveis de arrecadação corrente dos impostos e serviços prestados. O sistema funciona bem enquanto a arrecadação cresce de forma satisfatória. Mas, quando a taxa de crescimento diminui e a crise fiscal acirra, evidentemente, muda também a equação, sobretudo quando surgem problemas e os cidadãos exigem soluções. Na maioria dos

municípios brasileiros, os políticos fugiram ao dilema tomando dinheiro emprestado, por meio de antecipação de receita orçamentária entre outros mecanismos, que só fez aumentar os níveis de endividamento dos municípios. É bem verdade que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem coibido muito esses procedimentos, porém, ainda demonstra-se insuficiente.

O conceito de desenvolvimento local começou a ganhar espaço no Brasil no final da década de 80, acompanhando as mudanças ocorridas no mundo: o neoliberalismo, a globalização e a perspectiva do Estado mínimo, segundo a qual o Estado reduz suas funções na gestão de programas sociais, transferindo ao mercado essa tarefa. Moura (2001) define desenvolvimento como um processo em que os esforços de uma população se somam aos do governo para melhorar as condições sociais, econômicas e culturais da comunidade, procurando integrá-las na vida do país, permitindo-lhes contribuir plenamente para o progresso social.

Nesta perspectiva, o desenvolvimento é ao mesmo tempo local e global e vai além das dimensões econômica, social, cultural e política. Esse enfrentamento entre o local e o global suscitou a necessidade de haver um desenvolvimento endógeno, ou seja, de baixo para cima. Segundo Buarque (1999), o desenvolvimento local é um processo endógeno de mobilização das energias sociais na implementação de mudanças que elevam as oportunidades sociais e as condições de vida no plano local (comunitário, municipal ou sub-regional), com base nas potencialidades e no envolvimento da sociedade nos processos decisórios.

O conceito de local não está isento de imprecisões; freqüentemente identificamos a região, o município e o distrito como local, sem precisar com exatidão a qual ponto estamos nos referindo. Essa ambigüidade exige que qualifiquemos melhor o que se entende por local, cujo conceito alude tanto ao contexto global quanto ao regional.

No contexto global se constituem redes econômicas estruturadas como ligação de pontos no espaço, desprovidos de identidade e contigüidade territorial. Contudo, as discontinuidades e rupturas promovidas pelo processo de globalização não se realizam sem levar em consideração a herança regional e as identidades territoriais constituídas ao longo da História. As identidades regionais constituem-se num forte elo de integração e como contratendência à democratização dos processos econômicos providos pela globalização (COELHO e FONTES, 1998).

A dimensão regional permite evitar uma teoria relativa do global/local que perde de vista a ação efetiva por trabalhar com escalas territoriais tão diferenciadas, podendo-se

transformar numa teoria genérica das relações entre o micro e o macro. Essas escalas tão diferenciadas e não permitem uma definição mais precisa do ator social que planeja e das alianças e parcerias necessárias ao desenvolvimento local.

À medida que a governabilidade de um ator sobre determinado problema está definida como a capacidade de atuar sobre ele para modificá-lo, se as escalas territoriais não forem classificadas, corre-se o risco de não diferenciar atores e suas estratégias, o que levaria a uma situação em que todos podem ser considerados atores locais independentemente de sua relação de pertencer ou não ao território (COELHO e FONTES, 1998).

Os autores citados acima têm definido o município como referência geopolítica para um processo de desenvolvimento local sustentável, sobretudo nos Estados mais desenvolvidos como São Paulo. Essa definição ocorre principalmente pela existência de autoridades locais, com legitimidade política conferida por meio de eleições, para uma ação de moderação e regulação. Atualmente, os autores têm separado a definição de desenvolvimento local da definição de desenvolvimento local sustentável. Segundo Jara (1998), o desenvolvimento sustentável refere-se aos processos de mudanças sociopolíticas, socioeconômicas e institucionais que visam assegurar a satisfação das necessidades básicas da população e a equidade social, tanto no presente quanto no futuro, promovendo oportunidades de bem-estar econômico que, além do mais, sejam compatíveis com as circunstâncias ecológicas de longo prazo.

A sustentabilidade é o percurso do crescimento econômico integrado por mecanismos de redistribuição da riqueza, além das reformas sociais e de políticas de grande peso e impacto (CASAROTTO FILHO e PIRES, 1999). Para Miranda et al (2002), o conceito de desenvolvimento sustentável não pode representar uma orientação ambientalista e preservacionista, ressaltando a dimensão ambiental acima dos interesses e das necessidades da sociedade humana.

Esse processo não pode ser setorial ou se restringir a uma ou a algumas poucas áreas, setores ou dimensões; não se pode alcançar a sustentabilidade de uma parte comprometendo o conjunto ou ameaçando a sustentabilidade em qualquer outra de suas dimensões ou segmentos. Como, para haver desenvolvimento local, é necessário que este seja feito de forma sustentável, entendemos que as duas definições estão intrinsecamente ligadas (JARA, 1998).

Do ponto de vista teórico, o desenvolvimento sustentável baseia-se numa visão holística da realidade complexa e numa abordagem sistêmica da totalidade. Assim, o

desenvolvimento seria resultante de uma transformação da realidade como uma unidade formada de elementos que compõem subsistemas integrados com relações de restrições ou constrangimentos e mecanismos de regulação e controle: economia, sociedade e ecologia são subsistemas da totalidade complexa, constituindo uma identidade integrada e organizada, cada um definindo os limites e os condicionantes dos outros (MIRANDA et al, 2002).

O termo desenvolvimento inclui o aspecto econômico e social, trabalhando com as diferentes visões de sociedade, sejam elas ocidentais, orientais ou indígenas. Se o mundo global deveria estar atuando em todas essas dimensões, cabe ao desenvolvimento local trazê-las ao nível micro. Como está mais perto do cidadão, pode-se pensar em políticas que vão estar interferindo diretamente na vida das pessoas. Ao mesmo tempo, os problemas globais repercutem no município ou comunidade, gerando políticas e ações locais que fomentam o seu desenvolvimento. Isso significa que, para haver desenvolvimento local, é preciso trabalhar todas essas dimensões, respeitando as diferenças culturais de cada município ou comunidade.

### *2.3.2 – O município como espaço de articulação*

Para se tentar promover um processo de desenvolvimento local, tem-se que levar em consideração os componentes do território que constituem o capital territorial. Para Santos e Silveira (2001), o sentido da palavra territorialidade significa pertencer àquilo que nos pertence e esse sentimento de exclusividade e limite ultrapassa a raça humana e prescinde da existência de Estado. Assim, essa idéia de territorialidade se estende aos próprios animais, como sinônimo de área de vivência e de reprodução. Mas, a territorialidade humana pressupõe também a preocupação com a construção do futuro, sobretudo as próximas gerações.

O capital territorial representa o conjunto dos elementos de que dispõe o território ao nível material e imaterial e que podem constituir, em alguns aspectos, vantagens e, em outros, desvantagens. Ele remete àquilo que constitui a riqueza do território (atividades, paisagens, patrimônio, saber-fazer etc.), não na perspectiva de um inventário contábil, mas na procura das especificidades que podem ser valorizadas. Segundo esses autores (FARRELL et al, 1999), existem oito componentes-chave que devem ser trabalhados dentro do processo de desenvolvimento local que formam o capital territorial:

- a) *recursos físicos e a sua gestão*: em particular os recursos naturais (relevo, subsolo, solo, vegetação e fauna, recursos hídricos, atmosfera), os equipamentos e infra-estruturas, e o patrimônio histórico e arquitetônico;

- b) *cultura e a identidade do território*: os valores geralmente partilhados pelos atores do território, seus interesses, sua mentalidade, suas formas de reconhecimento etc.;
- c) *recursos humanos*: os homens e as mulheres que vivem no território, os que vêm viver e os que partem, as características demográficas da população e sua estruturação social;
- d) o *saber-fazer implícito/explicito e as competências*: assim como o conhecimento das tecnologias e a capacidade de busca de desenvolvimento;
- e) as *instituições e administrações locais*: as regras políticas do jogo, os atores coletivos e, sobretudo, o que denominamos hoje a “*gestão*” do território; neste componente inserem-se igualmente os *recursos financeiros* (as instituições, as empresas e as pessoas etc.) e sua gestão (poupança, crédito etc.), na medida em que a gestão de um território é inseparável do empenho formal que os atores locais estão dispostos a consagrar em conjunto (financiamentos público-privado etc.);
- f) as *atividades e empresas*: a sua maior ou menor concentração geográfica e sua estruturação (tamanho das empresas, setores etc.);
- g) os *mercados e as relações externas*: especificamente sua integração nos diferentes mercados, redes de troca, promoção etc.;
- h) a *imagem e a percepção do território*: tanto internas quanto externas.

Segundo Carvalho Filho (1999), o processo de desenvolvimento local deve levar em consideração um conjunto de princípios que orientam as ações e iniciativas, visando promover o aproveitamento das potencialidades e superar os pontos de estrangulamento que impedem o processo de desenvolvimento:

- a) *aproveitamento das potencialidades e vantagens competitivas locais*: relaciona-se tanto a adequação das ações às características, condições e possibilidades efetivas do município (vantagens comparativas), quanto à criação de novas oportunidades (através de investimentos e reestruturação da base socioeconômica e cultural) que promovam novas oportunidades de inserção no mercado (vantagens competitivas);

- b) *melhoria da qualidade de vida*: significa reorientar as ações e iniciativas nos objetivos humanos, em especial no combate à pobreza, por meio da oferta de emprego e geração de renda, com a dinamização da economia e a ampliação da atividade produtiva. Combinada com as políticas sociais, implica também a melhoria de acesso aos serviços sociais básicos de qualidade;
- c) *conservação ambiental*: implica a adaptação e incorporação de tecnologias adequadas com os ecossistemas locais, de modo que as atividades produtivas não comprometam o meio ambiente, através do manejo sustentável dos recursos naturais, garantindo que o patrimônio natural possa ser desfrutado pela geração presente e pela futura;
- d) *democratização do poder e participação social*: o espaço público comunitário adquire peso fundamental em contraposição ao Estado centralizado, relacionado à evolução da democracia representativa para a participativa. Refere-se à criação de mecanismos de participação simplificados e mais diretos dos atores-chave do município; à criação de mecanismos de comunicação mais ágeis com a população, porque é preciso estar bem-informado para poder participar eficientemente; à flexibilização de mecanismos financeiros, com maior controle direto das comissões e conselhos gestores, entre outros aspectos. Implica mobilizar a sociedade local para que a gestão do processo de desenvolvimento se faça de forma solidária, compartilhada;
- e) *descentralização*: as decisões devem ser tomadas no nível mais próximo possível da população interessada, como forma de garantir eficiência, eficácia e efetividade das ações planejadas. Implica não só uma desconcentração cosmética das obrigações (municipalização conservadora, baseada no clientelismo e reforçadora da estrutura atrasada de poder local), mas a capacidade real de tomar decisões, com descentralização administrativa e financeira dos encargos, recursos e flexibilidade de aplicação;
- f) *administração local*: deve exercer um papel mobilizador das forças sociais e econômicas locais em torno de objetivos consensualmente construídos para o município;

- g) *integração dos vários setores de desenvolvimento, combinando eficiência produtiva com equidade social*: trata-se de articular a dimensão econômica com a social, a ambiental, a cultural, quebrando o economicismo desenvolvimentista.

Para construir um conjunto equilibrado entre o Terceiro Setor, Estado e mercado, deve-se buscar um reforço dos pólos enfraquecidos entre o Estado e a sociedade civil. Nesse ínterim, o município assume um papel importante, bem como o poder local, na qual a articulação entre a administração pública e as organizações da sociedade civil pode ser mais facilmente organizada. É no plano local que as políticas de saúde, de educação, de esportes, de cultura e outros mecanismos podem ser articulados com dinâmicas sinérgicas em torno da qualidade de vida do cidadão. É no plano local que podem ser cruzados os cadastros de desempregados e os estudos sobre recursos sub-utilizados para criar políticas de geração de emprego. É também no plano local, no qual os diversos atores sociais se conhecem, que as parcerias podem ser organizadas de maneira mais flexível.

Não que as iniciativas locais sejam suficientes. Não se fazem aeroportos internacionais com gestão local e tecnologias alternativas. No entanto, sem sólidas estruturas locais, participativas e democratizadas, não há financiamentos externos ou de instituições centrais que produzam resultados. De certa forma, a cidade está recuperando gradualmente um espaço de decisão direta sobre a *polis*, resgatando a dimensão mais expressiva da política e da democracia (DOWBOR, 1998).

O enfrentamento dos problemas sociais, bem como sua resolução, não consistem em optar pela estatização ou pela privatização, segundo as opções ideológicas, mas em construir as articulações adequadas entre Estado, empresas e comunidade, por um lado; e os diversos níveis de Estado, poder central, estadual e municipal, por outro. As organizações situadas no âmbito não-governamental reestruturaram o velho modelo das associações voluntárias filantrópicas para um novo modelo, no qual combinam o trabalho voluntário com o trabalho assalariado, remunerando profissionais contratados segundo projetos específicos.

As novidades não se limitam à forma de organizar a divisão do processo de trabalho nas instituições sem fins lucrativos, mas incluem também a articulação que as novas organizações passaram a ter com a reestruturação do Estado na economia e na sociedade, e com as políticas públicas para as áreas sociais, gerando um novo tipo de associativismo, de natureza mista: filantrópico-empresarial-cidadão.

As novas entidades que estão se expandindo estruturam-se como empresas, autodenominam-se cidadãs por se apresentarem sem fins lucrativos e por atuarem em áreas de problemas sociais, criam e desenvolvem frentes de trabalho em espaços públicos não-estatais. Esse fato ampliou o universo da participação para setores pouco ou nada politizados e desenvolveu novas formas de associativismo ao nível do poder local.

Um aspecto que deve ser destacado sobre essas entidades é o da sua relação com o Banco Mundial. As primeiras experiências de relações com o Banco Mundial ocorreram nos anos de 1970, na operacionalização de projetos. Segundo Arruda (1996), a partir de 1981 o banco inaugurou um debate sobre políticas com as ONGs, focalizando o tema “Educação e Desenvolvimento”, criando então um fórum. As próprias ONGs organizaram em 1984 um grupo de trabalho sobre o Banco Mundial.

A partir dos anos de 1990, o Banco Mundial adotou uma postura de diálogo e privilegiamento de ações e parcerias e a maioria dos empréstimos do banco envolve parcerias com as ONGs. Assim, enquanto entre 1973 e 1988 apenas 6% dos projetos financiados pelo banco envolviam essas entidades, em 1993 o percentual elevou-se para 1/3 dos financiamentos e, logo a seguir, em 1994, metade dos projetos de financiamentos aprovados pelo banco envolvia entidades não-governamentais de diferentes tipos e objetivos, de modo que essas instituições do Terceiro Setor se desenvolvem e se fortalecem de maneira mais eficaz quando em parceria com o primeiro e segundo setores, o que traz benefícios para o conjunto da sociedade em nível local.

## **CAPÍTULO III – AÇÃO SOCIAL, TERCEIRO SETOR E MERCADO**

### **3.1 – RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL**

A responsabilidade social empresarial, tema atual e recorrente, está intrinsecamente ligada ao Terceiro Setor. As primeiras manifestações da temática surgiram no início do século passado, em trabalhos de Charles Eliot, no ano de 1906, Arthur Hakley, no ano de 1907 e John Clarck em 1916. No entanto, tais manifestações não receberam apoio, pois foram consideradas de cunho socialista. Foi somente em 1953, nos Estados Unidos, com o livro *Social Responsibilities of the Businessman*, do autor Howard Bowen, que o tema recebeu atenção e ganhou espaço. Na década de 70, surgiram associações de profissionais interessados em estudar o tema: *American Accouting Association* e *American Institute of Certified Public Accountants*. É a partir daí que a responsabilidade social deixa de ser simples curiosidade e se transforma em um novo campo de estudo (DUARTE e DIAS, 1986).

É muito comum vermos empresários e empresas divulgando nos meios de comunicação a participação ou o apoio a projetos sociais, através de doações. No entanto, a questão da responsabilidade social abrange muito mais do que simples doações financeiras ou materiais. De acordo com Grajew (1999), trata-se da relação ética, da relação socialmente responsável da empresa em todas as suas ações, em todas as suas políticas, em todas as suas práticas, em todas as suas relações, sejam elas com o seu público interno ou externo.

A doação, muito confundida com a prática socialmente responsável, nada mais é do que uma prática filantrópica. Segundo Silva (2001), filantropia significa amizade do homem para com outro homem. Já para o senso comum, filantropia designa ajuda e possui um caráter assistencialista. A ação filantrópica é uma ação social externa à empresa, tendo como beneficiária a comunidade. Além disso, ela acaba se tornando um paliativo para os problemas de ordem social, pois não busca combater a causa geradora dos problemas, como exemplo, podemos citar a campanha do agasalho no inverno e arrecadação de brinquedos na época do Natal, não que essas ações sejam desnecessárias, é apenas uma ação filantrópica e caritativa.

No âmbito empresarial, uma ação é considerada de caráter filantrópico quando a empresa faz doações financeiras a instituições, fundações, associações comunitárias etc. No conceito de responsabilidade social, a empresa age de forma estratégica, ou seja, são traçadas

metas para atender às necessidades sociais, de forma que o lucro da empresa seja garantido, assim como a satisfação dos funcionários, fornecedores, clientes e o bem-estar social. Há um envolvimento, um comprometimento.

O fenômeno da globalização e os avanços tecnológicos têm apresentado grandes desafios aos empresários. Desafios estes que dizem respeito à conquista de níveis cada vez maiores de competitividade e produtividade, além da preocupação crescente com a legitimidade social de sua atuação. Para autores como Formentini e Oliveira:

*“O atual ambiente empresarial aponta para dois pontos extremos: o aumento da produtividade, em função das tecnologias e da difusão de novos conhecimentos, que leva as empresas a investirem mais em novos processos de gestão, buscando a competitividade. Ao mesmo tempo temos um aumento nas disparidades e desigualdades da nossa sociedade que obrigam a repensar os sistemas econômicos, sociais e ambientais”* (FORMENTINI e OLIVEIRA, 2003:3).

O que adianta ser a primeira empresa no *ranking* do seu negócio, deter as melhores máquinas e tecnologia e não poder contar com uma sociedade que compartilhe das mesmas perspectivas? Tanto o seu sucesso quanto o seu fracasso estão intrinsecamente ligados ao desempenho das pessoas, tornando a empresa co-responsável e uma agente de transformação social.

Durante muito tempo, as empresas foram pressionadas a se preocupar somente com a qualidade dos produtos, com o preço competitivo e a maximização do lucro. Nos tempos atuais, uma nova visão do mundo organizacional alerta para questões como a subjetividade, a ética, a transparência, a diversidade de aspectos sócio-culturais, econômicos e um maior respeito e garantia aos direitos humanos, como sendo indispensáveis na atuação responsável. A responsabilidade social surge como uma atividade que não está dissociada do negócio da empresa. É uma nova forma de gestão empresarial. Gestão esta que, segundo Grajew (1999), envolve uma atitude estratégica focada na ética, na qualidade das relações com os *stakeholders*<sup>5</sup> e na geração de valor. Como consequência temos a:

*“Valorização da imagem institucional e da marca, maior lealdade de todos os públicos, principalmente dos consumidores, maior capacidade de recrutar e reter talentos, flexibilidade e capacidade de adaptação e longevidade”* (GRAJEW, 1999).

---

<sup>5</sup> São todas as "partes interessadas" ou todos os diferentes públicos que afetam ou são de alguma forma afetados pela atuação de uma empresa: funcionários, acionistas, comunidade, instituições, fornecedores, consumidores e governo.

A responsabilidade social surge como resgate da função social da empresa, cujos objetivos principais são: (a) promover o desenvolvimento humano sustentável que, transcende o aspecto ambiental e se estende por outras áreas (social, cultural, econômica, política); (b) superar a distância entre os objetivos da empresa e os interesses da comunidade, obrigando as empresas a repensarem seu papel e a forma de conduzir seus negócios. No cenário atual, a concepção que se tem é de que a prática empresarial está muito além de manter o lucro de seus acionistas. Ela passou a ser responsável pelo desenvolvimento da sociedade na qual está inserida, adotando ações que influenciem o bem-estar comum.

O conceito de responsabilidade social empresarial foi lançado no Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável em 1998, na Holanda. De acordo com Silva (2001), tal conceito diz que:

*“A responsabilidade social corporativa é o comprometimento permanente dos empresários de adotar um comportamento ético e contribuir para o desenvolvimento econômico, melhorando simultaneamente, a qualidade de vida de seus empregados e de suas famílias, da comunidade local e da sociedade como um todo”* (SILVA, 2001:5).

O movimento de responsabilidade social no Brasil surgiu tendo como base uma série de iniciativas de movimentos empresariais. No início da década de 1960, um grupo de empresários fundou em São Paulo a Associação de Dirigentes Cristãos de Empresas (ADCE) que por meio dos ensinamentos cristãos, tinha como objetivo estudar as atividades econômicas e sociais do meio empresarial. De acordo com Saraiva (2001), esses empresários assumem o compromisso de negar a concepção individualista e lucro como únicos fins da empresa, atribuindo a sua função social através de dez princípios: respeito ético, funções sociais, serviço à comunidade, lucro como remuneração, exigências legais, contribuição efetiva, respeito aos colaboradores, produtividade para todos, condições motivadoras e abertura ao diálogo.

Nas décadas seguintes, de 1970 e 1980, outros movimentos surgiram: a Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social (FIDES), criada com base na ADCE e de caráter educativo; o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), da qual participou o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, que surgiu com a proposta inicial de democratizar a informação, mas acabou indo além e contribuiu para a mobilização da sociedade e das empresas em torno de campanhas como a Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, em 1993. Essa campanha recebeu o apoio do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), e essa ação pode ser considerada o marco da aproximação dos empresários com as questões sociais.

Na década de 1990, outras iniciativas importantes fortaleceram ainda mais o movimento: o Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE), fundado em 1995, foi o primeiro instituto a transformar o interesse empresarial em investimento social privado. Em 1997, Betinho lançou um modelo de balanço social e junto com o jornal Gazeta Mercantil criou o selo do Balanço Social com o intuito de estimular as empresas a divulgarem suas ações sociais.

Todos esses fatos contribuíram para o crescimento do movimento de responsabilidade social no Brasil, mas foi com a criação, em 1998, do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social que o movimento ganhou outro perfil, semelhante ao já existente no exterior, baseado na ética, na cidadania, na transparência e na qualidade das relações da empresa (SARAIVA, 2001).

O Instituto Ethos foi criado para promover a responsabilidade social empresarial, ajudando as empresas a incorporarem o conceito, implementarem políticas e práticas voltadas para seus negócios e atuarem em parceria com a comunidade na qual estão inseridas. Para isso, o Instituto trabalha com três linhas de atuação:

- a) mobilizando o setor privado com eventos, cursos, palestras e uma conferência anual para discutir o tema da responsabilidade social no Brasil e no mundo;
- b) mobilizando a sociedade através da imprensa (Prêmio Ethos de Jornalismo, que premia matérias realizadas segundo o conceito de responsabilidade social), instituições de ensino (Prêmio Ethos Valor, que premia trabalhos acadêmicos sobre o tema de responsabilidade social);
- c) produzindo informação, ou seja, coletando e divulgando dados e casos desenvolvidos em empresas.

Além disso, para conferir e garantir a prática das atividades empresariais, lançou em junho de 2000 a primeira versão dos Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial. Um instrumento de avaliação e planejamento para as empresas que buscam a sustentabilidade de seus negócios.

O movimento encontra-se em estágio avançado no Brasil. De acordo com Silva (2001), em 1999, 68 empresas publicaram seu Balanço Social e neste mesmo ano foi fundado o Instituto Coca-Cola, similar ao já existente nos Estados Unidos desde 1984, voltado à educação. A criação e propagação de institutos e fundações no cenário empresarial são outro reflexo da

disseminação do movimento de responsabilidade social no Brasil. Assim como a Coca-Cola, outras empresas também fundaram seu próprio instituto e/ou fundação. No início, as fundações e institutos ligados ao setor privado foram recebidos com desconfiança. Suas atividades eram voltadas para o marketing corporativo e, em função disso, em um primeiro momento, não avaliavam bem o destino de seus recursos financeiros, o que acarretou a participação em projetos nem sempre efetivos no que se refere a sua proposta social.

Essa atitude contribuiu para um desgaste dos recursos em ações que visavam somente à autopromoção. Assim, as empresas resolveram realizar seus próprios projetos e programas sociais através de fundações e/ou institutos mantidos e criados por elas, instituições essas que são os verdadeiros agentes do Terceiro Setor. Por usar mecanismos de gestão semelhantes aos utilizados pelas empresas e adaptados a sua realidade de instituição sem fins lucrativos, esses órgãos têm demonstrado capacidade de gerir as ações projetadas ou já consolidadas pelas suas empresas mantenedoras. Além disso, as ações sociais desses órgãos não se misturam com o objetivo empresarial, que é o lucro, garantindo assim a efetividade dos projetos.

Silva (2001), citando uma pesquisa realizada pelo Programa do Voluntário do Conselho da Comunidade Solidária, Centro de Integração Empresa-Escola e Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor (CEATS), aponta que atualmente a maior forma de investimento na área social pelas empresas nacionais e internacionais são as doações através de dinheiro, materiais ou equipamentos. Além disso, os três setores preferidos para o destino dessa verba são: educação, cultura e ecologia. Como vantagem destaca-se não só a valorização da imagem institucional e maior competitividade no mercado, como já foi mencionado, mas também a possibilidade de usufruírem incentivos fiscais de 2% sobre o lucro operacional.

A responsabilidade social vem se mostrando um fator decisivo para o desenvolvimento e crescimento das empresas. Cresce a conscientização, por parte da sociedade, do papel imprescindível que as grandes organizações têm frente às questões sociais, assim como a cobrança por uma atuação responsável e uma postura que explicita a preocupação com tais questões. Hoje, o consumidor prefere produtos de empresas que não têm envolvimento em corrupção, que são transparentes nos seus negócios, que respeitam o meio ambiente e a comunidade. Além disso, os profissionais mais qualificados preferem trabalhar em empresas que valorizem a qualidade de vida de seus funcionários e respeitem seus direitos. A enorme desigualdade social do país ressalta ainda mais o tema, fazendo com que a responsabilidade

social surja como uma nova forma de pensar o social, transformando as empresas em agentes de uma nova cultura e unindo diferentes atores sociais em torno do bem-estar social.

Nos últimos anos tem sido observado que as empresas privadas que praticam a responsabilidade social e as instituições que compõe o Terceiro Setor vêm mobilizando um volume cada vez maior de recursos destinados a iniciativas sociais. Tal multiplicação de iniciativas privadas com sentido público é um fenômeno relativamente recente. O protagonismo dos cidadãos e de suas instituições rompe a dicotomia entre público e privado, no qual o público era sinônimo de estatal e o privado de empresarial, conforme observamos anteriormente.

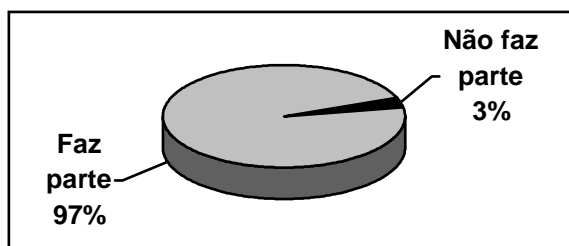
Alguns estudos demonstram parte da origem dos recursos que são destinados às causas sociais pelas empresas a qual classificamos de segundo setor no presente trabalho. É o que observamos nas pesquisas realizadas pela Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil (ADVB), através do Instituto ADVB de Responsabilidade Social, que desenvolveu sua pesquisa em âmbito nacional, e o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) que, por sua vez, realizou uma pesquisa mais específica na Região Sudeste.

### *3.1.1 – Dados sobre responsabilidade social no Brasil*

A pesquisa sobre a responsabilidade social empresarial no Brasil foi desenvolvida pelo Instituto ADVB de Responsabilidade Social, por meio de uma amostra contendo 3.910 empresas sediadas no Brasil, das quais 2.330 responderam efetivamente o questionário enviado, sendo 49% de grande porte, 42% de médio porte e 9% de pequeno porte.

É importante observarmos que a responsabilidade social faz parte da visão estratégica da grande maioria das empresas na tomada de decisões, e conta com a participação da alta administração nos projetos em que a organização está envolvida.

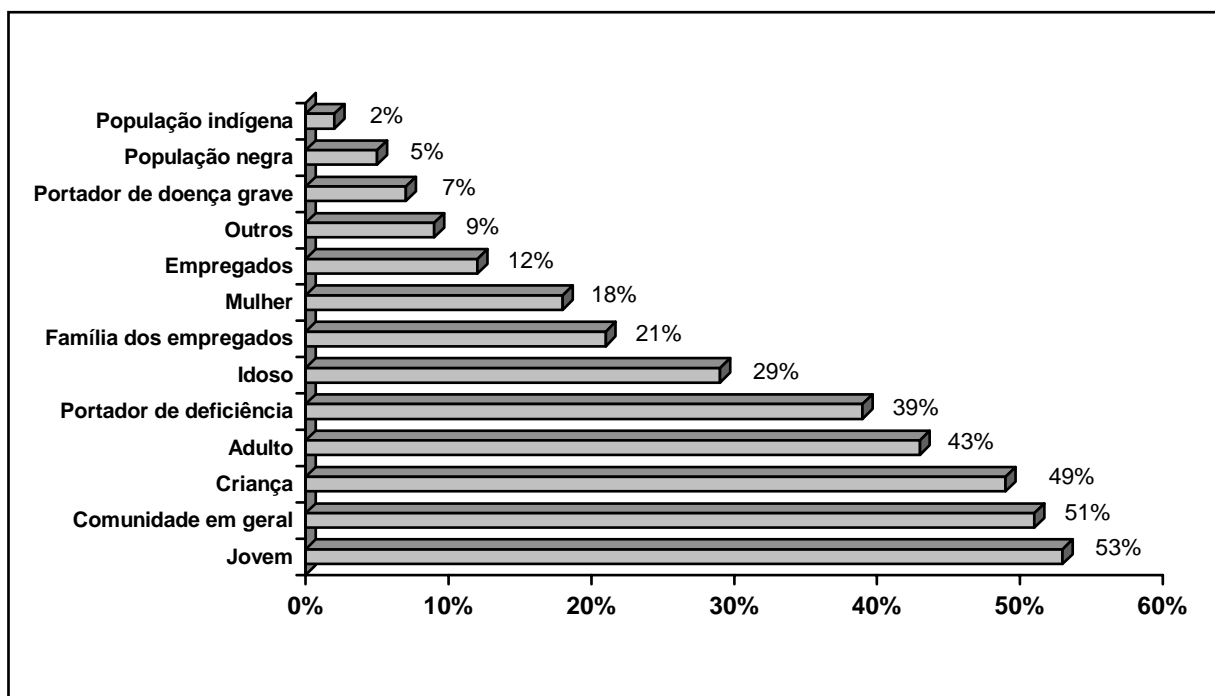
#### **Gráfico 1: A responsabilidade social faz parte da visão estratégica da organização?**



**Fonte:** III Pesquisa nacional sobre responsabilidade social nas empresas – ADVB/IRES (2002).

Dentre as categorias beneficiadas, o público jovem, a comunidade em geral e a criança são apontadas pela pesquisa como sendo o foco principal dos programas desenvolvidos pelas empresas socialmente responsáveis, enquanto que a população indígena e a população negra figuram como as categorias menos atendidas pelos programas de Responsabilidade Social, conforme observamos (gráfico 2).

**Gráfico 2: Principais categorias beneficiadas pelos programas socialmente responsáveis.**



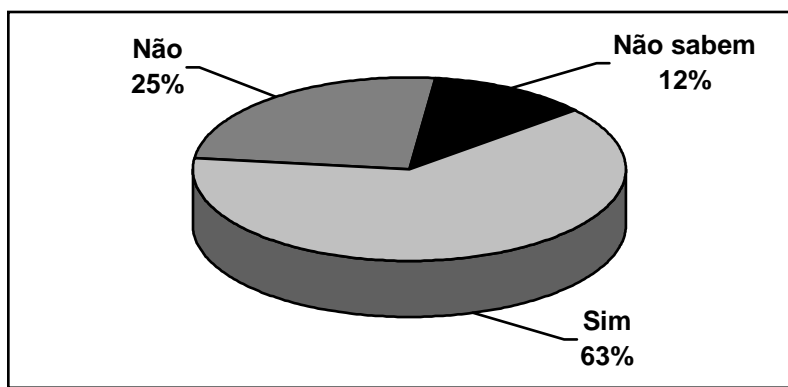
**Fonte:** III Pesquisa nacional sobre responsabilidade social nas empresas – ADVB/IRES (2002).

Outra importante percepção apontada na pesquisa da ADVB refere-se às áreas de atuação das empresas. As cinco principais áreas abrangidas pelo programa de responsabilidade social são pela ordem:

- a) educação;
- b) cultura;
- c) meio ambiente;
- d) comunidade e mobilização social;
- e) qualificação profissional.

As empresas, em sua grande maioria, têm planos para aumentar os recursos destinados a novos projetos sociais e projetos em andamento. Quando perguntado sobre o plano futuro da empresa, a pesquisa obteve os seguintes resultados (gráfico 3).

**Gráfico 3: A organização tem planos de aumentar os recursos para o(s) projeto(s) social(ais) que vem desenvolvendo?**



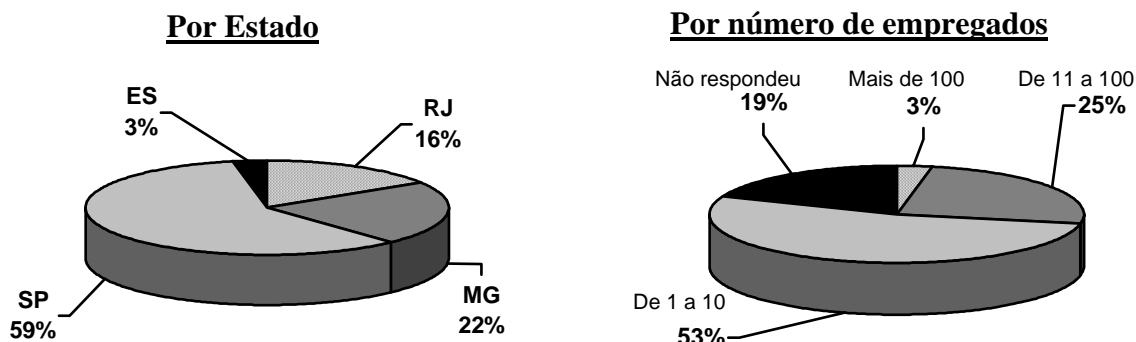
**Fonte:** III Pesquisa nacional sobre responsabilidade social nas empresas – ADVB/IRES (2002).

### 3.1.2 – Dados sobre responsabilidade social na região Sudeste

Outra pesquisa desenvolvida sobre o tema responsabilidade social empresarial foi publicada pelo IPEA e apresenta dados sobre a Região Sudeste. Entre os dados surpreendentes da pesquisa, destaca-se o volume de recursos que os empresários da Região Sudeste destinaram, de modo não obrigatório, para as ações sociais, em 1998: R\$ 3,5 bilhões. No global, segundo estimativas do IPEA, eles representam aproximadamente 30% do gasto social despendido pelo Governo Federal na Região Sudeste (excluindo gastos com a Previdência Social).

Das trezentas mil empresas do Sudeste que realizaram ações sociais para a comunidade a maioria, ou seja, 59%, estava sediada em São Paulo, 53% eram de pequeno porte e 52% do setor do comércio. Quanto ao número de empregados, 3% empregavam mais de 100 pessoas, 25% empregavam de 11 a 100 pessoas e 53% até 10 funcionários (Gráfico 4).

**Gráfico 4: Distribuição das empresas que realizaram ação social**



Fonte: Pesquisa Ação Social das Empresas na Região Sudeste – IPEA/DICOD (2000).

Este estudo revelou também que a grande motivação da ação social das empresas é humanitária, resposta expressa por 81% das empresas; 35% investem para atender a comunidades próximas ao local da empresa. Para 15% das organizações, a melhora na imagem da empresa é o que motiva o investimento social. O mesmo percentual de empresas acredita estar aumentando o grau de satisfação de seus empregados ao investir (Tabela 1).

**Tabela 1: Quais os principais motivos para a empresa realizar ações sociais?**

Nº Motivos para realizar ações sociais	São Paulo	Rio de Janeiro	Minas Gerais	TOTAL
	%	%	%	%
1 Atender motivos humanitários	80	89	76	81
2 Atender a comunidades próximas ao local da empresa	34	24	47	35
3 Atender pedidos de outras entidades (governamentais ou comunitárias)	35	18	46	34
4 Atender motivos religiosos	20	22	32	23
5 Atender solicitações de amigos/políticos	14	8	43	20
6 Melhorar a imagem da empresa	15	30	4	15
7 Aumentar a satisfação dos empregados da empresa	20	11	4	15
8 Atender apelos de campanhas públicas (enchentes, secas, fome etc.)	13	14	17	14
9 Complementar a ação do governo	12	28	5	13

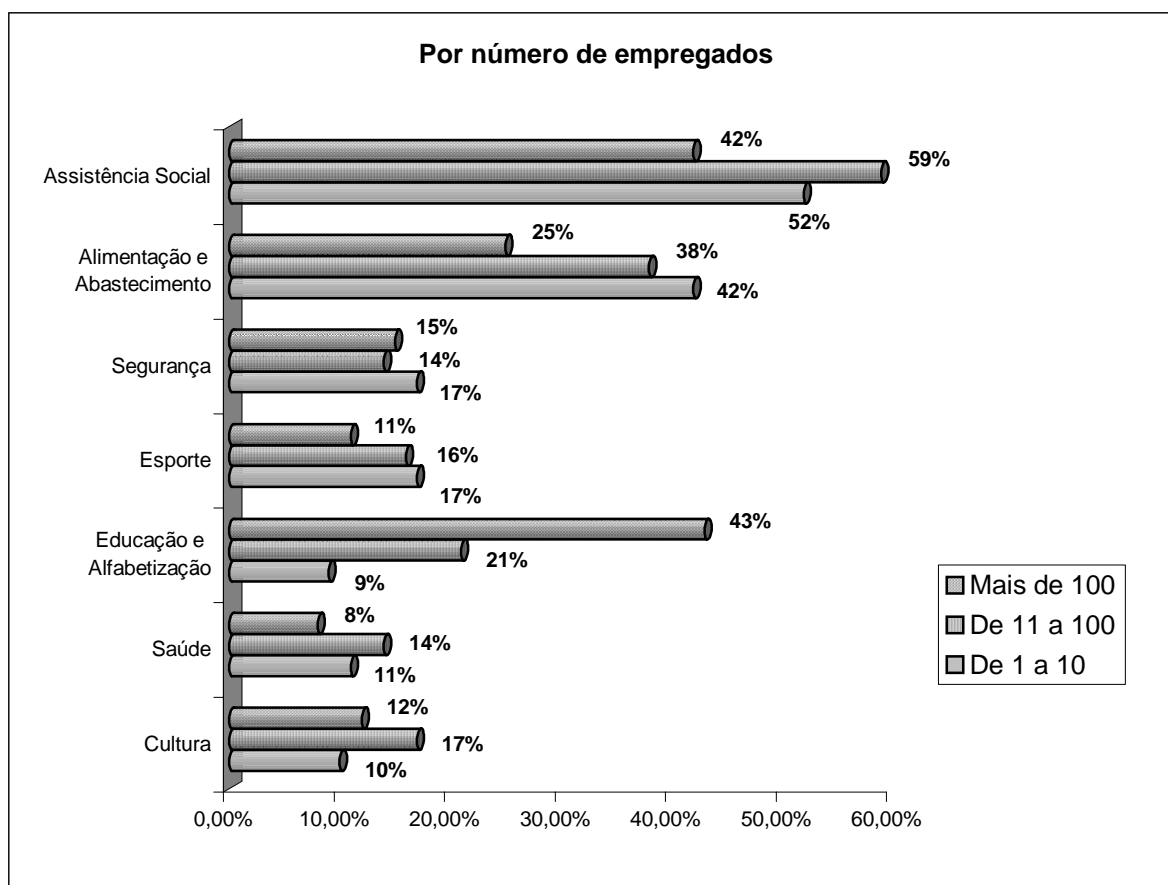
Fonte: Pesquisa Ação Social das Empresas na Região Sudeste – IPEA/DICOD (2000).

A pesquisa do IPEA também revelou que 61% das empresas ressaltam a gratificação pessoal como resultado do investimento, 60% das empresas enfatizam a melhoria das

condições de vida da comunidade, 22% identificam que o investimento melhorou a imagem da empresa, e 1% reconhece um incremento da lucratividade da empresa.

As atividades de assistência social e de alimentação são, de longe, as mais realizadas pelo empresariado sediado no sudeste. Das trezentas mil empresas que atenderam às comunidades, 57%, realizaram ou apoiaram ações assistenciais, e cerca de 40% atenderam às comunidades por meio de ajuda alimentar, que pode também ser inserida no campo das ações assistenciais (Gráfico 5). Segundo o relatório da pesquisa, esse resultado é parcialmente explicado pelo comportamento das pequenas empresas, nas quais predomina, de forma mais acentuada, o atendimento assistencial. Ainda assim, observa-se que 42% das empresas de maior porte também apoiaram projetos de assistência social.

**Gráfico 5: Quais as principais ações desenvolvidas pelas empresas?**



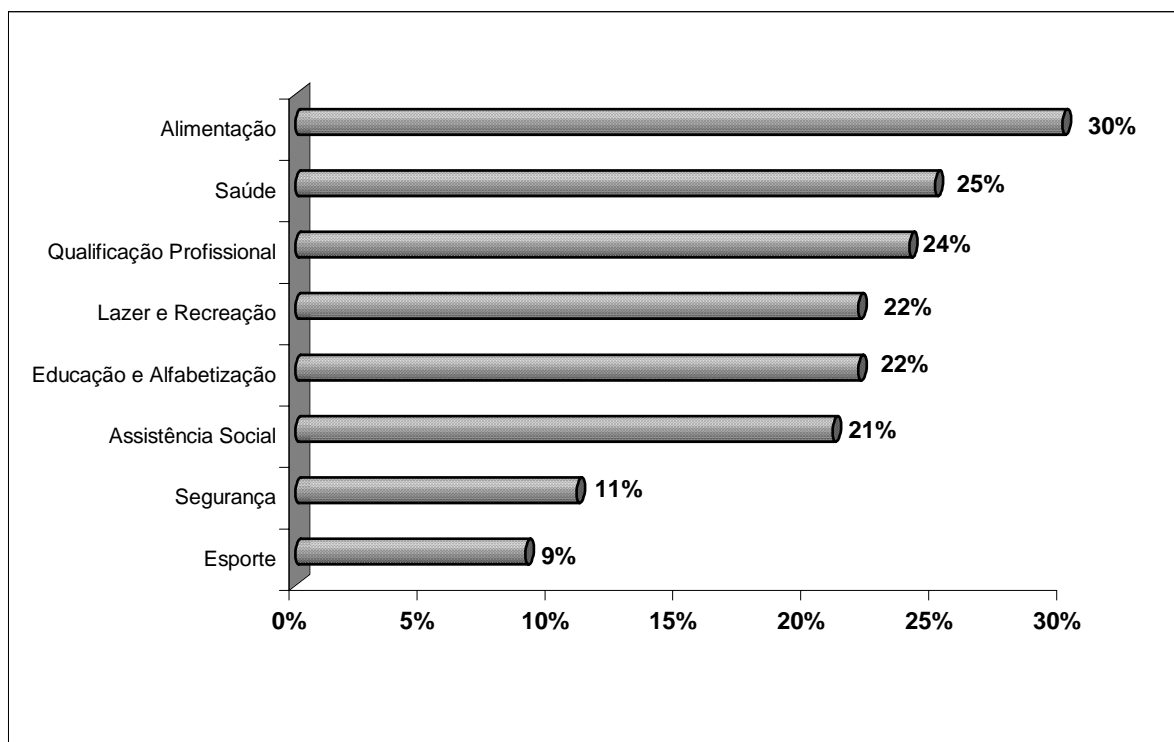
**Fonte:** Pesquisa Ação Social das Empresas na Região Sudeste – IPEA/DICOD (2000).

A pesquisa detectou que, na opinião dos entrevistados, a iniciativa de compartilhar responsabilidades pelo desenvolvimento social do país traz benefícios a todos, sobretudo para o mercado, e que o crescente engajamento das empresas teria uma natureza

estratégica. A expectativa é que a cada dia sejam mais bem-sucedidas as organizações que incorporarem em sua postura uma boa dose de cumplicidade e participação na comunidade em que estão inseridas.

É interessante observar que o comportamento dessas mesmas empresas que assistem a comunidades se modifica quando a atenção se volta para os seus próprios empregados. Dois terços das empresas que atuam nas comunidades realizam, simultaneamente, atividades sociais, não obrigatórias, para seus empregados. Nesse caso, entretanto, não se observa a mesma concentração no binômio assistência/alimentação (Gráfico 6). As ações são fragmentadas, distribuindo-se de forma equivalente entre alimentação (30%), saúde (25%), qualificação profissional (24%), educação (22%) e lazer (22%).

**Gráfico 6: Quais as ações desenvolvidas exclusivamente para os empregados?**



**Fonte:** Pesquisa Ação Social das Empresas na Região Sudeste – IPEA/DICOD (2000).

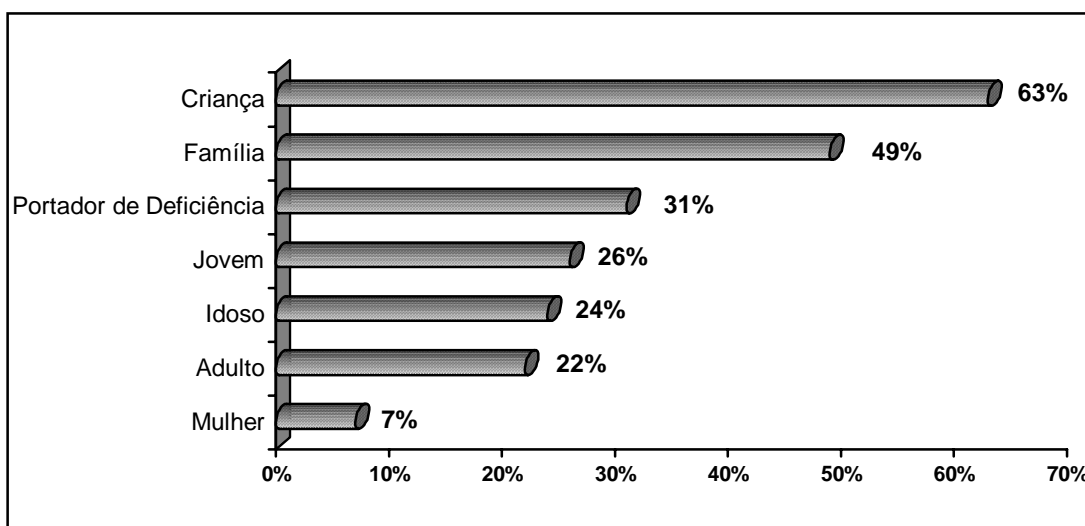
Outro dado observado na pesquisa é que os incentivos fiscais não estimulam as empresas a realizarem ações sociais. Somente 8% das empresas pesquisadas recorreram às isenções fiscais, permitidas pela legislação federal do Imposto de Renda. Dos empresários que recorreram aos incentivos fiscais federais, a maioria (55%) declarou fazê-lo nas doações para entidades assistenciais civis. Contudo, somente 7% daqueles que se beneficiaram das

deduções permitidas pelo Imposto de Renda o fizeram por meio de contribuições ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Considerando-se a prioridade revelada no atendimento às crianças e as possibilidades de incrementar os recursos das próprias empresas com a redução dos impostos, observamos um potencial de aplicação que merece ser melhor explorado por parte das instituições do Terceiro Setor.

A partir dos resultados obtidos na pesquisa, verificamos que os benefícios tributários não estão contribuindo para incentivar a atuação social do setor privado. Dois terços dos grandes empresários, por exemplo, identificam como principal obstáculo para atuar no social a insuficiência dos incentivos governamentais.

A maioria das empresas (63%) atende às crianças (Gráfico 7). Interessa-nos observar que essa mesma prioridade se mantém tanto nas pequenas quanto nas grandes empresas. Tal resultado poderia indicar um entendimento generalizado de que esse grupo etário é o mais vulnerável, necessitando, portanto, de uma atenção especial. Entretanto, esse resultado reflete o comportamento das empresas de São Paulo (73%) e das comerciais (80%), que se destacam no atendimento à criança, influenciando, por sua predominância no universo das empresas do Sudeste, os resultados verificados para todo o conjunto.

**Gráfico 7: Para quem as empresas voltaram a atenção?**



**Fonte:** Pesquisa Ação Social das Empresas na Região Sudeste – IPEA/DICOD (2000).

## 3.2 – FILANTROPIA EMPRESARIAL E MARKETING SOCIAL

### 3.2.1 – A filantropia empresarial

É de primeira evidência que o objetivo final das atividades desenvolvidas por qualquer empresa compreende a premissa básica da geração de um retorno financeiro. Dentro dessa linha de pensamento, pode-se então concluir que atitudes filantrópicas provenientes da esfera privada são impulsionadas pela expectativa de obtenção de lucro. Embora este seja um forte fator motivador, há inúmeros outros aspectos a serem considerados, podendo ser observados tanto do ponto de vista do empresário, por meio de sua contribuição individual, quanto da organização como um todo.

As empresas mais competitivas não são as que possuem acesso aos insumos de baixo custo, mas aquelas que empregam tecnologias e métodos mais avançados em sua gestão. Os melhores resultados vêm sendo alcançados por empresas que possuem habilidade organizacional em adquirir novas competências e coordenar as já existentes, levando-as a particularidades intangíveis que diferenciam seus produtos e serviços em relação aos concorrentes e, conseqüentemente, criando uma vantagem competitiva (PORTER e LINDE, 1999).

O conceito de responsabilidade social das empresas vem se consolidando de forma multidimensional, buscando interdependência e interconectividade entre os diversos *stakeholders* ligados direta ou indiretamente ao negócio da empresa (ASHLEY, 2001). Portanto, perde a relação de simples doação em ações e projetos, filantrópicos e assistenciais, direcionados à comunidade, sendo substituído por uma visão de redes de relacionamento desenvolvida a partir de padrões de conduta aplicáveis à totalidade das atividades da empresa, ou seja, do planejamento e da implementação das atividades existentes inerentes ao negócio.

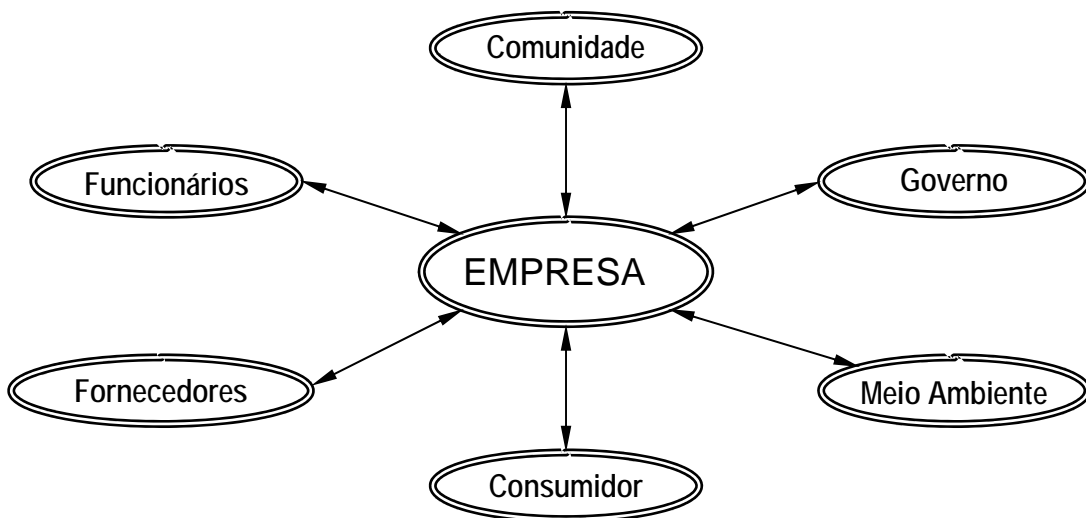
Nesse novo contexto, a responsabilidade social associa-se a um conjunto de políticas, práticas, rotinas e programas gerenciais que perpassam por todos os níveis e operações do negócio e que facilitam e estimulam o diálogo e a participação permanentes com os *stakeholders*, de modo a corresponder com as expectativas dos mesmos. Há interação entre os diversos agentes sociais, abarcando os aspectos econômicos, como vem acontecendo classicamente na administração e também nas relações de confiança e normas éticas (ASHLEY, 2001).

Kreitlon e Quintella ressaltam que:

*“Cada grupo de interesse tem direito a não ser tratado como um simples meio, mas deve, ao contrário, participar ou pelo menos ser levado em conta por ocasião das decisões relativas aos rumos da firma na qual ele tem um interesse”* (KREITLON e QUINTELLA, 2001:06).

O comprometimento da empresa com o comportamento ético e o desenvolvimento econômico que melhore a qualidade de vida dos empregados, da comunidade e da sociedade como um todo, sem comprometer as gerações futuras, fundamenta-se em políticas e diretrizes para os mais diversos *stakeholders* (Figura 1). Requer um compromisso de toda a organização, envolvendo todos os níveis hierárquicos, da alta administração ao nível operacional, afetando toda a estrutura organizacional, uma vez que pressupõe novos conceitos, valores e técnicas gerenciais. Portanto, necessita ser incorporada à estratégia da empresa, refletida em desafios éticos nas dimensões econômica, ambiental e social para otimizar as oportunidades de negócio (ZADEK, 1998).

**FIGURA 1 – Stakeholders das empresas**



**Fonte:** elaboração do autor.

Dessa forma, a incorporação da questão social no âmbito empresarial não é tarefa simples, pois os problemas não se limitam a reações de causa e efeito, envolvendo a participação apenas da empresa. Entretanto, quando associada à estratégia global de negócio, políticas e diretrizes de responsabilidade social são capazes de desencadear inovações que reduzem os custos totais de produção e aumentam o valor agregado perante o mercado.

A redução dos custos de produção ocorre na medida em que as ineficiências diretas dos recursos utilizados e as falhas no processo produtivo começam a ser identificadas e corrigidas devido a um posicionamento socialmente responsável, como por exemplo, a redução no consumo de energia, papéis e água, a diminuição do absenteísmo, a melhoria da segurança no trabalho e o reaproveitamento e reciclagem de materiais e embalagens anteriormente descartados, entre outros. Nesse sentido, Porter e Linde (1999) chegam a afirmar que, sob a abordagem da produtividade dos recursos, a melhoria da questão social anda junto com a da competitividade.

A noção clara do vínculo entre a filantropia e o contexto competitivo ajuda as empresas a identificar para onde canalizar suas doações empresariais. O *know-how*, a competência na pesquisa e o alcance que empresas imprimem à filantropia podem ajudar as entidades sem fins lucrativos que compõe o Terceiro Setor a encontrar soluções que jamais teriam condições de desenvolver por conta própria.

Cada vez mais empresas visam revestir suas doações de um caráter estratégico. Poucas associam tais doações às áreas que irão melhorar o seu potencial competitivo a longo prazo. É comum que as empresas se deixem levar pelo desejo de alardear o dinheiro e o esforço que despenderam para reforçar uma imagem de responsabilidade e compromisso social. Pode-se dizer que no envolvimento das empresas nas questões sociais, no âmbito da sustentabilidade e da responsabilidade social, uma minoria das iniciativas nasça motivada por um intuito pessoal daqueles empresários que acreditam poder melhorar o contexto social e ambiental nos quais estão inseridos.

As principais razões que têm mobilizado as organizações a tornarem-se empresas cidadãs têm outras motivações. As simples doações para causas sociais têm dado lugar às ações impulsionadas pelo próprio mercado. Este, por sua vez, tem reconhecido a importância das organizações se envolverem positivamente com os problemas e com os interesses da comunidade a fim de ganharem vantagem competitiva e também “crédito de reputação” que as torne menos vulneráveis em tempos difíceis.

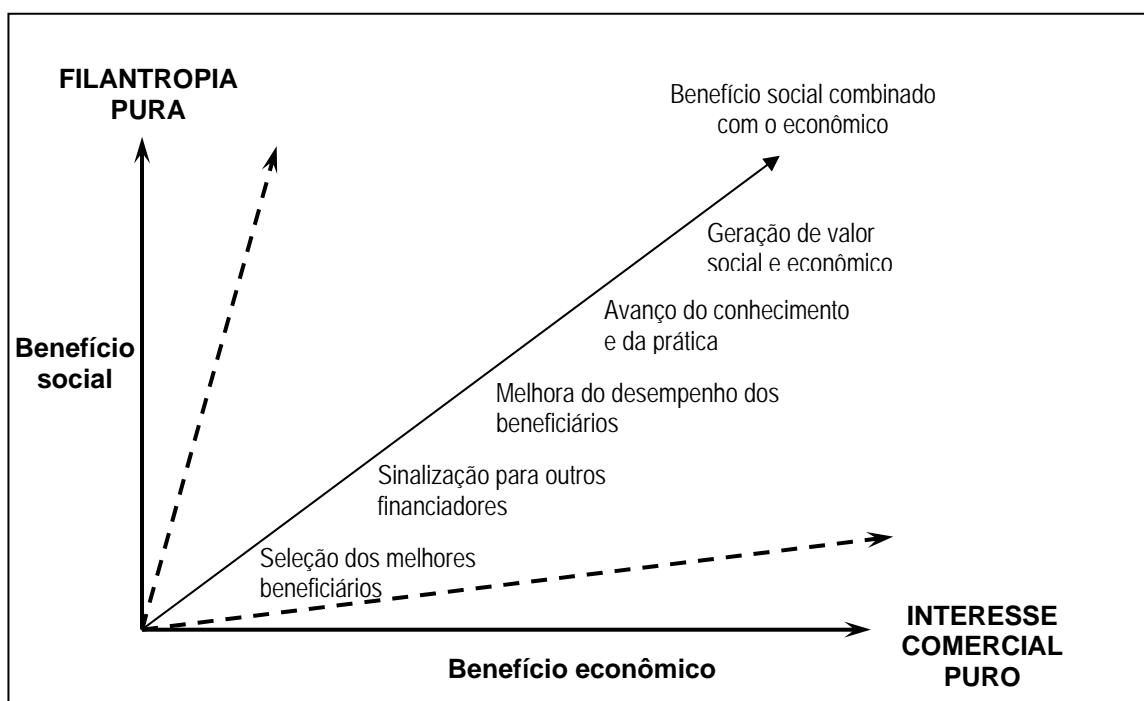
A responsabilidade social torna a empresa mais admirada e valorizada por seus clientes, funcionários e pela comunidade. Também pelos acionistas e potenciais investidores que, ao visualizarem o longo prazo, buscam empresas rentáveis e também menos susceptíveis aos efeitos adversos, efeitos estes produzidos por eventos relacionadas à ética, aos danos ambientais, a produtos defeituosos ou mesmo a outras crises pouco previsíveis.

Outro aspecto diz respeito ao conjunto de cidadãos que, ao se beneficiarem das ações sociais das empresas, terão condições de se inserirem no mercado, de modo a acompanhar a evolução tecnológica e científica, tornando-se uma mão de obra de vital importância, em um mercado cada vez mais competitivo.

Portanto, ao atuar com responsabilidade social, muitas das empresas bem-sucedidas de hoje estão trabalhando com seus *stakeholders* em mente. De modo que a atuação das empresas segue uma combinação entre seus próprios interesses e a prática filantrópica (Figura 2). Seu progresso nas áreas sócio-ambientais contribui para a viabilidade financeira a longo prazo e para a promoção de comunidades mais saudáveis e de uma economia mais estável.

A responsabilidade social vai além das doações e atividades de voluntariado presentes na filantropia. Empresas e organizações focadas em responsabilidade social apóiam atividades não-assistencialistas e projetos auto-sustentáveis. Tais atividades incluem programas em áreas tão diversas quanto: relacionamento com funcionários, desenvolvimento comunitário, conservação ambiental, relacionamento com o consumidor, ética nas práticas fiscais e contábeis.

**FIGURA 2 – Maximização do valor da filantropia**



Fonte: PORTER (2002).

Responsabilidade social corporativa envolve a tomada de decisão ligada a valores éticos, com o cumprimento de objetos legais e regulatórios e com o respeito às pessoas, às comunidades e ao meio ambiente. É uma forma de gestão que leva em consideração, além dos aspectos econômicos, o compromisso com as vertentes sociais e ambientais para a definição do modelo de negócio a ser adotado. É uma administração que deve estar totalmente integrada às práticas da empresa, impactando em seu planejamento estratégico, nos seus objetivos, na sua forma de produção, nas características de seus produtos e no seu relacionamento com os diversos públicos de interação. O que define uma empresa socialmente responsável, entre outros fatores, é a qualidade de sua interação e a atenção que dá aos públicos com os quais interage – funcionários, acionistas, fornecedores, consumidores, investidores e a própria comunidade que a cerca.

Verificamos que um dos impactos da globalização é a ampliação do âmbito de atuação empresarial e, conseqüentemente, a oportunidade às empresas para uma mudança de atitude corporativa. Garcia (1999) aponta também para o fato de que o acirramento da competição empresarial no mundo globalizado tem levado as empresas a buscarem um diferencial estratégico através da responsabilidade social empresarial.

Se nos concentrarmos no ente coletivo chamado empresa, responsabilidade social significa, por exemplo, tratar com dignidade os seus funcionários, fabricar produtos adequados ao que se espera, prestar serviços de qualidade, veicular propaganda verdadeira, promover limpeza no ambiente de trabalho, não sujar ruas ou dificultar o trânsito, contribuir para as causas da comunidade, não explorar mão de obra infantil, escrava ou de qualquer forma incapaz de se defender. Age de forma socialmente irresponsável as empresas que não observam esses comportamentos (GARCIA, 1999:2).

Garcia (1999) diz ser isto tudo muito antigo, lógico e básico. O autor apresenta o que de fato mudou para que o assunto responsabilidade social tomasse tal relevância. Ele explica:

*“De fato, o que mudou é que há muita disponibilidade de produtos e serviços no mundo, todos feitos com tecnologia e materiais semelhantes e preços parecidos. A diferença entre ter ou não ter a preferência do cliente ficou mais sutil, especialmente porque o cliente também é parte da mesma comunidade da empresa”* (GARCIA, 1999:2).

A percepção do autor sugere que a coletividade quer comprar produtos e serviços de empresas que não poluam, não façam propaganda enganosa, contribuam para a melhor qualidade de vida. Responsabilidade social, hoje, pode ser a diferença entre vender ou não vender, sobreviver ou não. Responsabilidade social é, portanto, conceito estratégico e quem

não enxergar isso vai rapidamente deixar o convívio social, isto é, vai sair do mercado (GARCIA, 1999:2).

Empresas socialmente responsáveis são hoje percebidas como capazes de oferecer a consumidores e comunidades bens e serviços que agregam real valor sem causar danos às pessoas e ao meio ambiente. O consumidor também se sente um cidadão mais socialmente responsável ao adquirir produtos que incorporem os atributos sociais e ambientais.

Alguns exemplos de como empresas socialmente responsáveis podem se beneficiar:

- a) redução de custos operacionais – a partir da ecoeficiência;
- b) ganhos de imagem e reputação;
- c) aumento de *marketshare* e lealdade do consumidor;
- d) maior habilidade para atrair e reter funcionários talentosos;
- e) reconhecimento público.

Estudos realizados nos Estados Unidos e na Universidade de Toronto no Canadá, indicam que ao longo do tempo, as empresas com alto padrão ético e de responsabilidade social são as que se mostram também as mais rentáveis. Segundo Nakamura (1999), sob a ótica da empresa, a filantropia empresarial pode assumir diversas formas, dentre as quais as mais frequentes são o “*cause-related marketing*”, o “*gifts-in-kind*”, o patrocínio, o estabelecimento de parcerias com Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFLs), e o voluntariado empresarial.

O “*cause-related marketing*” diz respeito a ações que objetivam encorajar o consumidor a comprar o produto e/ou serviço da organização porque parte da renda gerada se destinará a uma entidade do Terceiro Setor. A fabricante de bebidas Antártica forneceu um exemplo recente deste tipo de marketing social, ao divulgar que parcelas das vendas de seu refrigerante seriam destinadas às crianças assistidas pelo Instituto Ayrton Senna. Já o termo “*gifts-in-kind*” compreende a idéia de doação de serviços e/ou produtos nos quais a empresa é especializada (seu foco de negócio), o que proporciona uma alternativa na divulgação dos produtos por ela negociados.

O patrocínio empresarial é outra forma comum de atuação das empresas, consistindo no financiamento de eventos dos mais variados gêneros, tais como eventos

esportivos, educacionais, campanhas locais e nacionais, entre outros. As parcerias com as OSFLs oferecem uma alternativa aos problemas sociais gerados pela atual conjuntura brasileira de baixo índice de desenvolvimento econômico e elevada dívida social. Representam uma esfera de possibilidades na resolução dos problemas citados diante da ineficiência e/ou omissão dos órgãos competentes e da sociedade em geral. Por fim, programas de voluntariado apoiados pelas empresas privadas visam estimular a participação de seus empregados em entidades do Terceiro Setor, o que proporciona inúmeros ganhos imensuráveis nessa empresa.

Fica evidente que todas essas formas de atuação das instituições sem fins lucrativos acabam por trazer algum tipo de retorno positivo às organizações empresariais, como a divulgação da empresa em si. Atualmente, a forte competitividade do mercado exige que as empresas apresentem diferenciais e se tornem benquistas perante a opinião pública, não apenas pela qualidade de seus produtos, mas também por contribuírem com o desenvolvimento social. A conotação de “socialmente responsáveis” torna-se, neste contexto, uma ótima oportunidade das mesmas penetrarem em mercados restritos, atingindo assim novos nichos mercadológicos e sobressaindo-se perante as concorrentes.

O nivelamento tecnológico entre as organizações empresariais torna o capital humano alvo de maior atenção por parte daquelas que almejam aumentar sua atuação no mercado, ou apenas manter a saúde da empresa. Isso constitui um outro aspecto relevante no que se refere aos “ganhos imensuráveis”, pois fica evidente, portanto, o fato de que as pessoas serão cada vez mais responsáveis pelo sucesso das organizações, levando os executivos a atenderem um número maior de características exigidas pelo mercado.

Essas características reportam a valores de capital humano mais relacionados com o aspecto humanitário que técnico. Segundo Nakamura (1999), são três os itens básicos exigidos de um indivíduo ao ser contratado por empresas na Europa:

- a) forte percepção do ambiente e suas tendências;
- b) criatividade e personalidade dinâmicas;
- c) atuação social.

Conhecimentos em informática, domínio de línguas estrangeiras, entre outros, são apenas pré-requisitos encarados como obrigação dos candidatos.

Dentro desse contexto, a experiência propiciada pelo trabalho voluntário torna-se extremamente útil. Ao colocar o executivo em situações novas, permite ao mesmo ver a realidade a partir de outro referencial, ampliando sua visão de mundo e incorporando, assim, grande aprendizado. O Terceiro Setor pode ser considerado uma escola de formação de líderes, pois permite o desenvolvimento de senso crítico e ético mais apurado. Ao trabalhar em um ambiente onde há grande valorização das relações humanas, o empresário poderá aprimorar suas habilidades para lidar com diversos grupos de trabalho.

Inúmeros outros benefícios podem ser extraídos dessa atividade: exercício da capacidade criativa, ampliação dos níveis de liderança, aquisição de experiência em lidar com situações, nas quais os recursos são extremamente escassos. Além disso, trabalhar em empresas socialmente responsáveis pode ser um fator motivador aos empregados que, por meio de um maior engajamento em suas atividades, acabam por gerar um melhor desempenho global para a empresa.

No que diz respeito ao empresário como indivíduo atuante em entidades do Terceiro Setor, o rol de vantagens torna-se ainda maior. Nada parece superar o forte sentimento de satisfação pessoal intrínseco ao trabalho voluntário, só capaz de ser mensurável por aqueles que se aventuram na área. Desenvolver uma atividade que vem a contribuir, mesmo que indiretamente, com o crescimento de outro ser humano, é algo de valor pessoal inestimável.

Segundo um empresário entrevistado pelo Projeto Voluntários Gestores:

*“O enriquecimento desequilibra o ser humano; portanto, deve-se procurar repartir o que se tem com o outro, mesmo que essa contribuição não seja de natureza financeira. De alguma forma, todos podemos contribuir”* (NAKAMURA, 1999:1).

Outro empresário relevou que poucas entidades sociais apresentam um marketing positivo; muito se enfatiza o ato de “dar”, mas pouco o de “receber”. Diz ele: *“Aprendi muito mais do que ensinei”* (NAKAMURA, 1999). Ao desenvolver trabalhos em uma instituição que atende crianças com deficiências múltiplas, pôde exercitar virtudes preciosas como o inter-relacionamento pessoal (as tarefas são sempre resolvidas em equipes), trabalhar aspectos da realidade empresarial como o retorno e a rejeição, de forma a não desmotivar o grupo, o fortalecimento do espírito de equipe e união de profissionais de diversos níveis hierárquicos para atuarem na tomada de decisões de forma igual – a chamada “gestão participativa”. Também são estimuladas a tomada e o desenvolvimento do espírito criativo.

Além disso, sob o aspecto do enriquecimento profissional, o intercâmbio de funções proporciona ao voluntário uma visão menos centrada em sua área de atuação e especialidade, passando, portanto, a conhecer e compreender as dificuldades que seus colegas de trabalho atravessam. Outro ponto a ser colocado se refere à aplicação na prática de conhecimentos absorvidos nos cursos e workshops realizados nas universidades e faculdades, considerando que nem sempre a empresa em que trabalham permite alguma abertura, porque já é possuidora de um modelo de gestão definido.

O contexto da filantropia empresarial pode nos levar a uma abordagem das diferenças conceituais entre marketing convencional e marketing social. Como já foi dito anteriormente, segundo Porter e Linde (1999), obtêm os melhores resultados as empresas que possuem habilidade organizacional em adquirir novas competências e coordenar as já existentes. O entendimento sobre o tipo de marketing a ser utilizado talvez contribua para a eficiência da empresa.

### *3.2.2 – A visão do marketing convencional e do marketing social*

Como instrumento de administração e gestão, o marketing pode desempenhar um papel fundamental e de grande relevância nesse espaço de articulação entre o 1º setor (Estado) o 2º setor (mercado) e o 3º setor (instituições sem fins lucrativos), sobretudo o marketing social. O conceito de marketing definido pela American Marketing Association (AMA) nos ensina que:

*“Marketing é o desempenho das atividades de negócios que dirigem o fluxo de bens e serviços do portador ao consumidor. É o processo de planejamento e execução da criação, estabelecimento de preço, promoção e distribuição de idéias, produtos e /ou serviços com vistas a criar intercâmbios que irão satisfazer as necessidades dos indivíduos e organizações” (COBRA, 1997:23).*

Segundo Kotler:

*“Marketing é a análise, o planejamento, a implantação e o controle de programas e projetos formulados com o objetivo explícito de propiciar trocas voluntárias de valores com mercado-alvo, com o propósito de atingir objetivos operacionais concretos” (KOTLER, 1978:52).*

Para Las Casas :

*“Marketing é a área do conhecimento que engloba todas as atividades concernentes às relações de troca, orientadas, para a satisfação dos desejos e necessidades dos consumidores, visando alcançar determinados objetivos de empresas ou indivíduos, considerando sempre o meio ambiente de atuação e o impacto que essas relações causam no bem-estar da sociedade” (LAS CASAS, 1997:21).*

Nos conceitos citados, observamos a presença de alguns elementos mercantilistas dando ênfase às relações de troca que acontecem baseadas na demanda e oferta do mercado, com foco na satisfação de necessidades e desejos dos consumidores e, em contrapartida, visando atingir as metas das organizações. Sob uma primeira impressão nos parece que o termo marketing está associado diretamente a empresas com valores competitivos, para as quais a lógica mercantilista do lucro é imperativa. Este fato pode inclusive elucidar porque muitas vezes o conceito de marketing está tão associado ao conceito de venda, sendo geralmente confundidos.

Kotler enfatiza que:

*“O conceito do marketing é uma orientação para as necessidades dos consumidores, apoiados pelo marketing integrado, objetivando gerar a satisfação dos consumidores e o bem-estar dos consumidores em longo prazo, como meio para se atingir os objetivos organizacionais” (KOTLER, 1978:62).*

A lógica do marketing leva em conta as mudanças verificadas nas relações sociais, evoluindo da concepção tradicional de marketing, buscando reconhecer e satisfazer desejos e necessidades dos consumidores e aos interesses da sociedade em suas tomadas de decisão.

O conceito de marketing social, assim como o de marketing comercial, evoluiu em diferentes gerações, tendo na primeira geração o precursor Richard Manoff e na segunda geração, Philip Kotler e Eduardo L. Roberto. Na atual terceira geração, embora tenhamos alguns nomes de referência sobre o tema, não temos precursores estabelecidos como nas anteriores. Tal fato também vem provocando, em vez da evolução conceitual, um certo desvirtuamento e até regressão da proposta preconizada pelas outras gerações, embora abra um leque para a existência de uma série de reflexões e percepções sobre o tema.

Na primeira geração, observamos que as estratégias nas campanhas de marketing social através dos meios de comunicação de massa, possuíam como principal limitação, os públicos-adoptantes; embora aumentassem seus níveis de consciência e informação, não

necessariamente mudavam seus comportamentos sociais. A segunda geração buscou explicar porque aconteciam estas limitações, ampliando o conceito de marketing social e oferecendo ferramentas mais estratégicas. Assim, Kotler define:

*“Marketing Social é uma estratégia de mudança de comportamento. Ele combina os melhores elementos das abordagens tradicionais da mudança social num esquema integrado de planejamento e ação e aproveita os avanços na tecnologia das comunicações e na capacidade de marketing”* (KOTLER, 1992:25).

É importante observar que nessa definição já se trabalha com um foco voltado para as mudanças de valores e comportamentos dos indivíduos ou grupos, não enfatizando questões sobre necessidades e desejos de consumidores, nem tão pouco produtos, mercados, empresas, ou outros conceitos de origem mercantilista.

Passaremos a analisar alguns conceitos mais recentes que poderíamos considerá-los de terceira geração. Mendonça e Schommer trazem a seguinte definição:

*“Marketing social é uma ferramenta democrática e eficiente que aplica os princípios e instrumentos do marketing de modo a criar e outorgar um valor à proposta social. O marketing social redescobre o consumidor por meio do diálogo interativo, o que gera condições para que se construa o processo de reflexão, participação e mudança social. Os resultados são mensuráveis pelos seus efeitos e avaliados pela sua efetividade”* (MENDONÇA e SCHOMMER, 2000:7).

Segundo Schiavo (1999:29), a tese defendida por Kotler e Zaltman é que o marketing social constituía “uma das principais ferramentas para a promoção de mudanças de comportamentos, atitudes e práticas”. Corroborando com essa visão, sob um enfoque contemporâneo e baseando-se em aspectos motivacionais e no conceito de mercado social, Schiavo afirma que:

*“Marketing social é a gestão estratégica do processo de mudança social a partir da adoção de comportamentos, atitudes e práticas, nos âmbitos individual e coletivo, orientadas por princípios éticos, fundamentados nos direitos humanos e na equidade social”* (SCHIAVO, 1999:25).

Nos dois últimos conceitos citados observamos que é enfatizada a transformação social através da mudança comportamental gerada de uma maneira efetiva. Para isso, é importante entendermos o que seriam esses comportamentos, atitudes e práticas. Assim como os valores individuais e coletivos que formam as culturas das sociedades, os comportamentos são adquiridos de gerações para gerações. Numa visão psicológica, quando falamos em atitudes e práticas, estamos

enfatizando as constatações avaliadoras de uma pessoa ou grupo, favoráveis ou não, em relação a objetos, pessoas ou eventos, pressupondo os componentes cognitivos (opinião), afetivos (emocionais) e comportamentais (intenção de comportar-se) (ROBBINS, 1999).

Dessa forma interpretamos que o marketing social busca encorajar e transferir para os indivíduos e grupos modelos ideais para a promoção do bem-estar social, criando novas opiniões e emoções para que haja uma mudança comportamental em relação a questões sociais, e ainda garantindo uma efetividade nas práticas e responsabilidades sociais individuais e coletivas. Como podemos observar e comparar, a diversidade de conceitos sobre marketing e marketing social aparece principalmente no foco de atuação, pois entendemos que o marketing convencional tem seu foco voltado para o produto, serviço e outros, enquanto que o marketing social tem seu foco em uma causa.

### **3.3 – A FILANTROPIA ESTRATÉGICA**

A responsabilidade social empresarial, bem como a filantropia empresarial e o marketing social, abordados no tópico anterior, parecem levar o Estado e o mercado a abrirem espaço para uma nova ordem social, pois ao lado do Estado (1º setor) e do mercado (2º setor), se articulam instituições sem fins lucrativos que configuram o eixo central desse trabalho de pesquisa, o chamado Terceiro Setor, atividade ainda incipiente quanto aos modernos conceitos de gestão em administração, finanças e diversos outros instrumentos gerenciais e técnicos utilizados pelo mercado.

Apesar das instituições sem fins lucrativos terem as mais diversas aparências e características, conforme abordamos anteriormente, é importante ressaltar como algumas empresas e companhias empregam essas ferramentas de forma equivocada, o que de certa forma suscita inúmeras controvérsias quanto a real eficácia na utilização do ferramental de marketing, sobretudo quando este deveria ser utilizado de forma essencialmente estratégica, buscando associar seu produto, marca ou mesmo a empresa a uma causa social, e ao mesmo tempo obtendo vantagem competitiva. Como exemplo podemos citar duas grandes corporações: a do tabaco Phillip Morris, e a de alta tecnologia em redes de computadores Cisco Systems.

No ano de 1999, a corporação Phillip Morris gastou em contribuições filantrópicas US\$ 75 milhões e, na esteira, lançou uma campanha publicitária de US\$ 100 milhões para divulgá-las (PORTER, 2002:43). Nesse caso específico, a empresa atua em duas frentes

distintas, a da filantropia corporativa, realizando doações financeiras de formas esparsas, e investindo no marketing social sem ajustar o foco em seus produtos, bens ou serviços da empresa. No contexto empresarial em geral subentende algum tipo de relação, por mais vaga ou tênue que seja, da contribuição filantrópica com o ramo de negócio da empresa. Como se vê, muitas vezes, tal relação é apenas semântica, imprimindo as contribuições da empresa em seus relatórios públicos ou comunicados de imprensa.

A rigor, o programa de doações para causas filantrópicas, implementado pela Phillip Morris, como na maioria dos casos de doações, nada tem a ver com a estratégia ou negócio da empresa. Tais campanhas, embora representem um apoio indispensável às instituições filantrópicas e a causas justas, visam apenas reforçar a visibilidade da empresa e o moral dos funcionários quanto ao impacto social (PORTER e KRAMER, 2002).

No caso da Cisco Systems, empresa líder na produção de equipamentos de redes e roteadores para conexão de computadores à Internet, encontramos um exemplo de foco ajustado no produto. A Cisco cresceu rapidamente nas últimas duas décadas mas, com a expansão do uso da Internet, clientes de todo o mundo depararam-se com uma escassez crônica de administradores de rede qualificados, fator que se tornou uma barreira para o crescimento continuado da Cisco. Uma estimativa aponta que nos últimos anos da década de 1990, mais de 1 milhão de postos de trabalho na área de tecnologia da informação deixaram de ser preenchidos no mundo inteiro. Mesmo com a Cisco bem ciente desse gargalo em seu contexto competitivo, foi atuando na filantropia que a empresa encontrou um meio de atacá-lo.

O projeto nasceu de um caso típico de filantropia fundada na política da boa vizinhança: a Cisco doou equipamentos de rede a uma escola de Ensino Médio próximo da sua sede e, em seguida, expandiu o programa para outras escolas da região. Um engenheiro da Cisco que prestava atendimento às escolas percebeu, porém, que, uma vez instaladas as redes, nem os professores nem os administradores estavam habilitados a gerenciá-las. Ele e alguns outros engenheiros da Cisco ofereceram-se para desenvolver como voluntários um projeto que envolvia não só a doação dos equipamentos, mas o treinamento dos professores na construção, desenho e manutenção de redes de computadores. Os alunos passaram a freqüentar tais cursos e conseguiram absorver com sucesso as informações.

Com a ampliação do programa pela Cisco, os executivos da empresa deram-se conta de que poderiam desenvolver um currículo de ensino à distância via web para treinar e certificar graduandos ou graduados do Ensino Médio na gestão de redes, nascendo assim o programa Cisco Networking Academy.

Com a meta social do programa intimamente vinculada ao know how da Cisco, a empresa pôde desenvolver com rapidez e economia um currículo de alta qualidade, agregando mais valor social e econômico do que com uma simples doação de dinheiro e equipamentos a uma boa causa. Por sugestão do Ministério da Educação dos EUA, a empresa selecionou escolas nas “zonas de habilitação” arroladas pelo governo federal entre as comunidades do país com os maiores desafios econômicos. A Cisco também levou o programa a escolas técnicas e a programas de reciclagem profissional. Mais recentemente, juntou-se à ONU para levar a iniciativa a países em desenvolvimento, nas quais as oportunidades de emprego são escassas e a capacitação em redes limitadas. A empresa montou ainda um banco de dados mundial de oportunidades de emprego para graduados da academia, dando mais eficiência a um mercado de emprego que tanto beneficia seu pólo quanto os graduados e as regiões onde vivem (PORTER e KRAMER, 2002).

É fato que o acirramento da crise social, bem como a maior conscientização dos indivíduos num contexto mundial, vêm envolvendo novos agentes sociais no processo de busca por soluções dos problemas sociais. Desse modo, as empresas estão passando, de pouca ou nenhuma exigência social, para níveis cada vez mais elevados de inserção social, tornando-se tomadoras de decisões econômicas e não-econômicas, responsáveis por equilibrar os interesses de diversos grupos impactados por suas atividades.

Paralelamente a esse novo papel, é possível perceber no contexto atual que as atividades interorganizacionais tornam-se cada vez mais freqüentes e intensas, de modo que fica cada vez mais difícil compreender de quem é a responsabilidade sobre determinada ação ou processo. A idéia de unidade de negócio isolada não é mais facilmente visualizada e a competição dos mercados começa a acontecer mais freqüentemente entre as cadeias produtivas.

Esse novo paradigma de responsabilidade social traz consigo a vantagem da diferenciação do produto que ocorre na medida em que a cadeia como um todo assume condutas singulares com o intuito de alcançar uma melhoria social, ampliando o grau de sustentabilidade das empresas e a competitividade em caráter dinâmico. Caminhando, desta forma, de uma vantagem estática, conseguida com a redução de custos, para outra dinâmica que se amplia juntamente com as pressões sociais. É evidente que esse novo modelo de gestão traz consigo consideráveis transformações nas práticas produtivas, no comportamento dos gestores e dos consumidores, bem como necessita de uma nova visão de mundo, sugerindo novos campos de pesquisa ainda não explorados.

Com relação às práticas produtivas é importante ressaltar três aspectos instigantes:

- a) nem todos os *stakeholders* do processo produtivo estarão preparados para assumir este novo posicionamento social, de forma que muitos deles serão desqualificados pelo agente mais forte da cadeia;
- b) há uma grande dificuldade em quantificar monetariamente os resultados alcançados com as políticas de responsabilidade social delineadas pelas empresas. Não existe um modelo amplamente aceito que consiga mensurar os ganhos embora, acredita-se que seja possível dimensioná-los dentro de projetos específicos realizados em cadeias singulares. Todavia, é importante ressaltar outras vantagens, que não do plano econômico, estão implícitas as empresas da cadeia como o incremento da credibilidade frente à sociedade, o reforço positivo da imagem organizacional e a diminuição substancial do custo social da cadeia;
- c) nem sempre a inserção das cadeias em políticas de responsabilidade social envolve o aporte de investimentos, variando de cadeia para cadeia. Em alguns casos, como na cadeia química, pode haver necessidade de tecnologias e insumos mais caros, já em outros, como na cadeia agroalimentar orgânica, a tendência é reduzir os custos ligados à questão ambiental e o impacto na qualidade de vida dos empregados.

Desta forma, abordar e implementar políticas de responsabilidade social, conforme apresentado, não significa apenas uma mudança no comportamento ético, mas no âmbito cultural, de maneira que a decisão de focar o bem-estar coletivo só pode resultar de uma reflexão madura, bem como de valores, crenças e plano de negócio que suportem a atuação. Mas, é o consumidor, ou seja, o cidadão com o seu poder de compra, quem tem o principal papel neste ambiente sistêmico. É ele quem puxa a conduta a ser adotada pelas empresas, impulsionando, ou não, novos patamares de responsabilidade social às cadeias produtivas. O comportamento do consumidor não é homogêneo uma vez que refletem as identidades culturais, sociais e ligadas a sua preferência, restrições orçamentárias e renda disponível, de modo que os atributos considerados na concretização da compra, sejam eles tangíveis ou intangíveis, modificam-se de produto para produto e sociedade para sociedade.

Assim, um mesmo consumidor, em alguns mercados, pode ter uma avaliação voltada para o preço e em outros, onde o custo social de produção é mais evidente, pode estar

disposto a sacrificar-se monetariamente para priorizar o comportamento empresarial socialmente responsável. Com relação à renda é importante destacar, principalmente no Brasil, que o consumidor pode até ter uma consciência da necessidade do consumo responsável, entretanto, o seu poder aquisitivo para compra não acompanha tal desejo.

Portanto, é fundamental a educação do consumidor e do gestor para que novos patamares de responsabilidade social comecem a ser engendrados nas cadeias produtivas. Educação esta que deverá estar inserida, além da célula familiar, nas disciplinas e conteúdos do Ensino Básico e Médio. E, principalmente, no Ensino Universitário, formador dos executivos das empresas, moldando um gestor mais sensível quanto aos impactos das atividades da empresa na sociedade e seu papel como solucionador destes problemas. Dessa forma, há necessidade de uma reestruturação, não apenas profissional, mas também cidadã, fazendo com que a responsabilidade social venha a ser parte dos valores básicos dos indivíduos.

Entretanto, por ser um processo de mudança cultural de todos os agentes, não bastam a colaboração e o compartilhamento de informações entre as empresas, por meio de parcerias, esquemas de incentivos e treinamentos técnicos. É imprescindível o desenvolvimento moral das organizações e o fortalecimento das instituições, isto é, alcançar competitividade com políticas de responsabilidade social requer um novo conceito de empresa, assim como um novo modelo mental quanto às relações sociais, econômicas e políticas que se estabelecem entre as empresas e a sociedade e, nesse caso específico, as instituições do Terceiro Setor poderão ser de grande contribuição tanto para o mercado quanto para a sociedade civil.

## CAPÍTULO IV – PESQUISAS QUANTITATIVAS SOBRE O TERCEIRO SETOR NO BRASIL

---

### 4.1 – DADOS MUNDIAIS SOBRE O TERCEIRO SETOR

Uma das pesquisas mais completas, em termos de dados quantitativos, que identificamos nesta investigação, foi elaborada pela universidade americana Johns Hopkins e coordenada pelos pesquisadores Lester Salamon e Helmut Anheier. Trata-se de um estudo comparativo do Terceiro Setor, que não incluiu congregações religiosas.

Os resultados da pesquisa da Johns Hopkins University (1999) nos mostram que as atividades sem fins lucrativos movimentaram mais de US\$ 1,1 trilhão em 1995 em 22 países: Alemanha, Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Brasil, Colômbia, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Hungria, Irlanda, Israel, Japão, México, Países Baixos, Peru, Reino Unido, República Checa e Romênia. Segundo a pesquisa, o valor equivale a 4,7% do PIB mundial.

O setor contabilizava, no mesmo ano, 18,8 milhões de funcionários remunerados, um volume correspondente a 30,0% dos postos existentes no setor público, 9,2% dos empregos em serviços e 4,9% de todos os empregos não vinculados à agricultura dos países pesquisados. De acordo com a pesquisa, 82,0% de todos os empregos registrados nas atividades sem fins lucrativos estavam concentrados em quatro campos tradicionais de serviços comunitários, praticados geralmente pela figura do Estado. Educação é o segmento mais volumoso, com 29,0% do total (Tabela 2).

**Tabela 2: Participação do Terceiro Setor nos postos de trabalho**

<b>Item</b>	<b>Setor de atividade</b>	<b>%</b>
<i>a</i>	<i>Educação</i>	<i>29,0</i>
<i>b</i>	<i>Saúde</i>	<i>20,0</i>
<i>c</i>	<i>Serviços Sociais</i>	<i>18,0</i>
<i>d</i>	<i>Cultura e Recreação</i>	<i>15,0</i>
<i>e</i>	<i>Demais atividades</i>	<i>18,0</i>
<i>f</i>	<i>Total</i>	<i>100,0</i>

**Fonte:** Johns Hopkins University (1999).

De 1991 a 1995, a geração de empregos pelo Terceiro Setor cresceu substancialmente na Europa Ocidental, aumentando 25,0% na Bélgica, França, Alemanha e Reino Unido. Em outras três nações desenvolvidas, nas quais a Johns Hopkins realizou

aferições (Japão, Israel e Estados Unidos), o acréscimo de postos de trabalho foi um pouco menor, chegando à casa dos 13,0%.

Verificamos que o tamanho do Terceiro Setor varia substancialmente de país para país em termos de sua participação percentual no total de empregos. Países como Holanda, Irlanda e Bélgica possuíam mais de 10,0% do total de sua população ocupada em atividades deste setor (12,4%, 11,5% e 10,5% respectivamente). México, com 0,4%, e Romênia, com 0,3%, são os países que, segundo a pesquisa, ocupam menos postos de trabalho no Terceiro Setor (Tabela 3).

Apesar de uma certa defasagem (os dados referem-se ao ano de 1995) e do fato de que os anos recentes vêm se caracterizando por uma fase de transição e de mudanças importantes para o Terceiro Setor, o estudo indica a importância de seu papel e o seu potencial de crescimento, se considerarmos apenas a posição relativa do setor, em termos mundiais, não só pela atuação em prol do desenvolvimento humano e social da população, mas também por sua capacidade geradora de empregos e pelo potencial de mercado de trabalho que representa.

**Tabela 3: Postos de trabalho do Terceiro Setor em relação ao total – 1995 – em %**

<b>Classificação</b>	<b>País</b>	<b>%</b>
1º	<i>Holanda</i>	12,4
2º	<i>Irlanda</i>	11,5
3º	<i>Bélgica</i>	10,5
4º	<i>Israel</i>	9,2
5º	<i>Estados Unidos</i>	7,8
6º	<i>Austrália</i>	7,2
7º	<i>Reino Unido</i>	6,2
8º	<i>França</i>	4,9
9º	<i>Alemanha</i>	4,5
10º	<i>Espanha</i>	4,5
11º	<i>Áustria</i>	4,5
12º	<i>Japão</i>	3,5
13º	<i>Argentina</i>	3,2
14º	<i>Finlândia</i>	3,0
15º	<i>República Checa</i>	2,8
16º	<i>Peru</i>	2,4
17º	<i>Brasil</i>	2,2
18º	<i>Colômbia</i>	2,0
19º	<i>Hungria</i>	1,3
20º	<i>Eslováquia</i>	0,9
21º	<i>México</i>	0,4
22º	<i>Romênia</i>	0,3
	<b>Média dos 22 países</b>	<b>4,9</b>

Fonte: Johns Hopkins University (1999).

Outro ponto a destacar é o atual crescimento dos cursos voltados à capacitação e especialização de profissionais que irão atuar ou que já atuam em atividades dentro do setor. Nos Estados Unidos, por exemplo, cursos de gestão para o Terceiro Setor começaram a ser implantados nas universidades há quase duas décadas; e hoje, inclusive, alguns centros universitários oferecem mestrado nessa área. Movimento semelhante já ocorre no Brasil, conforme se observa pela multiplicação de eventos, seminários, fóruns, encontros e, especialmente, núcleos universitários especializados.

A pesquisa internacional da John Hopkins no Brasil foi coordenada pela pesquisadora Leilah Landim, professora da Escola de Serviços Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (URFJ). Ela afirma que o setor sem fins lucrativos continua sendo o continente perdido no plano social da sociedade moderna, invisível para a maioria dos líderes políticos, homens de negócio e para a mídia, e até mesmo para muita gente inserida no próprio setor. Desde sua origem, o Terceiro Setor apresenta várias facetas e tem sido muito difícil caracterizá-lo (LANDIM, 1993).

Nesse contexto, o Brasil situa-se abaixo da média dos países considerados na pesquisa em questão, que era de 4,9%. O número total de pessoas ocupadas em atividades ligadas ao Terceiro Setor brasileiro foi estimado em 1.500.000 em 1995, aí incluídos aqueles que desenvolvem trabalhos voluntários (aproximadamente 300 mil), ou seja, sem remuneração. Considerando apenas o trabalho remunerado, observou-se uma participação de 2,2% da população ocupada no Terceiro Setor em relação ao total de mão-de-obra empregada no país.

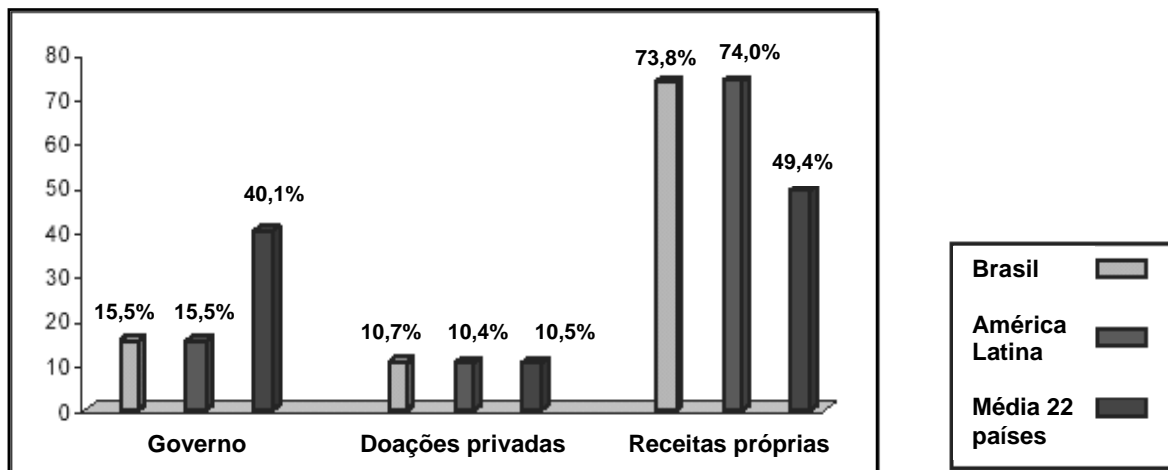
Cabe destacar, no entanto, que foram criados, somente entre 1991 e 1995, cerca de 340.000 postos de trabalho nesse setor no Brasil, fato que confirma a tendência de aumento de sua participação no mercado de trabalho. Em relação às áreas que concentravam o maior número de empregos, destacam-se educação, saúde e assistência social.

As organizações sem fins lucrativos estão crescendo em número e em escala, revela a pesquisa. Ao mesmo tempo, pouco se sabe e pouca atenção é dada a esse segmento que a cada dia se torna mais volumoso e essencial para a geração de empregos em todo o mundo.

Um dado relevante a respeito das instituições sem fins lucrativos refere-se às origens de suas receitas. A experiência internacional nos países mais desenvolvidos mostra que a principal fonte de recursos dessas instituições era proveniente da venda de produtos e serviços. Em média, 49,4% dos recursos originavam-se de receitas próprias. Os aportes estatais vêm em segundo lugar na composição do capital disponível, que em média

contribuem com 40,1% do orçamento total das organizações do Terceiro Setor (Gráfico 8). As doações voluntárias (filantropia privada) ficam em último lugar, com 10,5%.

**Gráfico 8: Médias das fontes de recursos para o setor sem fins lucrativos**



Fonte: Johns Hopkins University (1999).

Com relação à composição do orçamento das organizações que integram o Terceiro Setor brasileiro, a mesma pesquisa revelou números distintos daqueles encontrados no âmbito internacional. Quase dois terços dos recursos, 73,8%, provinham de receitas próprias, ficando as fontes governamentais com 15,5% e as doações privadas com 10,7%. É importante destacar os poucos incentivos governamentais voltados ao setor.

No Brasil, estudo realizado por Kanitz (2000) revelou que as 400 maiores entidades filantrópicas do país despendem anualmente em torno de US\$ 940 milhões. Nos Estados Unidos, estima-se que as doações filantrópicas alcancem a cifra de US\$ 180 bilhões. Os dados da pesquisa indicam ainda que, nos países onde o peso relativo do financiamento estatal é maior, o Terceiro Setor tende a desenvolver-se de forma mais efetiva. Este é o caso de Irlanda, Holanda e Israel, por exemplo, cujo tamanho do setor sem fins lucrativos ultrapassa o norte-americano em termos relativos.

#### **4.2 – DADOS BRASILEIROS – ABONG**

Importante pesquisa desenvolvida sobre o Terceiro Setor no Brasil foi realizada pela Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), entidade que congrega as maiores ONGs do país. O estudo revela que atualmente essas organizações têm buscado educar, formar e capacitar politicamente os indivíduos, principalmente os

organizados coletivamente em movimentos populares e sindicatos. O estudo desenvolvido pela ABONG envolveu 196 ONGs associadas, dentre as 248 entidades que compõem o quadro associativo da instituição, e foi realizado entre agosto e novembro de 2001 (TACHIZAWA, 2002:22).

A pesquisa revela quais são os setores que recebem maior atenção das ONGs. Das principais áreas de atuação, 52,0% das entidades atuam na educação, mas podem, eventualmente, estar atuando também em outras áreas (Tabela 4).

**Tabela 4: Principais áreas de atuação**

<b>Item</b>	<b>Setor de atividade</b>	<b>%</b>
<i>a</i>	<i>Educação</i>	<i>52,0</i>
<i>b</i>	<i>Organização popular / participação popular</i>	<i>38,2</i>
<i>c</i>	<i>Justiça e promoção de direitos</i>	<i>36,7</i>
<i>d</i>	<i>Fortalecimento de outras ONGs/movimentos populares</i>	<i>26,0</i>
<i>e</i>	<i>Relação de gênero e discriminação sexual</i>	<i>25,0</i>

**Fonte:** ABONG (2002);

**Nota:** As percentagens refletem alternativas não excludentes.

Quanto ao número de beneficiários, o resultado obtido foi de 1.718.672 beneficiários diretos e 20.714.645 beneficiários indiretos. Esses dados foram respondidos por 145 ONGs das 196 que participaram da pesquisa, porém, nem todas as entidades puderam ou souberam precisar quantos são atendidos. Com relação aos principais beneficiários, a pesquisa constatou que a maioria das ONGs se ocupam preferencialmente de organizações populares e movimentos sociais (Tabela 5).

**Tabela 5: Principais públicos beneficiários**

<b>Item</b>	<b>Beneficiário</b>	<b>%</b>
<i>a</i>	<i>Organizações populares/movimentos sociais</i>	<i>61,7</i>
<i>b</i>	<i>Crianças e adolescentes</i>	<i>40,3</i>
<i>c</i>	<i>Mulheres</i>	<i>39,2</i>
<i>d</i>	<i>População em geral</i>	<i>29,0</i>
<i>e</i>	<i>Trabalhadores e sindicatos rurais</i>	<i>25,0</i>

**Fonte:** ABONG (2002);

**Nota:** As percentagens refletem alternativas não excludentes.

Com relação à origem dos recursos, a pesquisa aponta que o maior volume de captação é de procedência estrangeira, em geral oriundas de agências internacionais de cooperação. As contribuições associativas e as doações individuais representam a menor parcela utilizada como fonte para captação de recursos.

Segundo a ABONG, no ano de 1999 o orçamento das ONGs era de R\$ 116,6 milhões, passando para R\$ 138,6 milhões no ano seguinte, o que representa um aumento significativo na ordem de R\$ 22 milhões, em termos nominais, nos recursos que sustentam o Terceiro Setor no Brasil. Quando analisados individualmente, porém, os orçamentos ainda são modestos. A maior parte das ONGs trabalha com gastos anuais entre R\$ 100 mil a R\$ 300 mil (Tabela 6).

**Tabela 6: Faixa orçamentária das ONGs no ano de 2000**

<b>Item</b>	<b>Faixa orçamentária</b>	<b>%</b>
<i>a</i>	<i>Não responderam</i>	<i>16,8</i>
<i>b</i>	<i>Menos de R\$ 50.000,00</i>	<i>9,2</i>
<i>c</i>	<i>R\$ 50.001,00 a R\$ 100.000,00</i>	<i>7,6</i>
<i>d</i>	<i>R\$ 100.001,00 a R\$ 300.000,00</i>	<i>22,4</i>
<i>e</i>	<i>R\$ 300.001 a R\$ 600.000,00</i>	<i>14,8</i>
<i>f</i>	<i>R\$ 600.001 a R\$ 1.000.000,00</i>	<i>12,8</i>
<i>h</i>	<i>Mais de R\$ 1.000.000,00</i>	<i>16,4</i>
<i>e</i>	<i>Total</i>	<i>100,0</i>

**Fonte:** TACHIZAWA (2002);

**Nota:** Valor nominal em 2000: R\$ 138.659.861,16 – Base 163 ONGs (média de R\$ 850.500,00 por ONG).

O estudo também constatou uma tendência de redução de ONGs que trabalham com faixas orçamentárias menores e conseqüente crescimento daquelas com faixas maiores. O crescimento maior foi verificado nas faixas entre R\$ 600 mil e R\$ 1 milhão, que saltaram de 7,6% para 12,8%, no período de três anos.

Como alternativa para compor suas equipes, as ONGs têm recorrido a parcerias/alianças estratégicas, contratações e negociações de projetos e captação de recursos, além de promoverem reorganizações institucionais com o correspondente planejamento de atividades (TACHIZAWA, 2002:24).

O quadro de funcionários contratados das associadas que responderam a pesquisa era de 1.702 pessoas (Tabela 7). Além disso, as ONGs mobilizam uma quantidade considerável de trabalho voluntário: foram mencionados ao todo 699 voluntários envolvidos, com diferentes disponibilidades de tempo, sendo que 55 são cooperadores internacionais. Desse modo, constata-se que as ONGs mobilizam 3.193 pessoas em seu funcionamento institucional, sobretudo na execução de suas atividades (TACHIZAWA, 2002:32). Trabalham, portanto, com uma média de 23 pessoas envolvidas em suas atividades, sendo 12 pessoas contratadas por entidade.

**Tabela 7: Quadro de recursos humanos**

<b>Item</b>	<b>Forma de contrato</b>	<b>Quantidade</b>
<i>a</i>	<i>Funcionários contratados</i>	<i>1.702</i>
<i>b</i>	<i>Prestadores de serviços</i>	<i>578</i>
<i>c</i>	<i>Estagiários</i>	<i>214</i>
<i>d</i>	<i>Voluntários</i>	<i>699</i>
<i>e</i>	<i>Total</i>	<i>3.193</i>

**Fonte:** TACHIZAWA (2002);

**Nota:** Base: 138 ONGs que responderam à questão.

Outros dados obtidos ainda na questão dos recursos humanos revelam o percentual de mulheres que atuam no Terceiro Setor, representando 65,6%. Com relação ao nível de escolaridade de seus componentes, constatamos que 58,6% possuem nível superior ou pós-graduação.

A pesquisa da ABONG mostra que o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), é o mais utilizado na contratação de mão-de-obra direta. A terceirização é pouco utilizada como regime de trabalho, preferindo-se outras formas de contratação, como estágios, trabalho temporário e mão-de-obra autônoma.

Em relação ao desenvolvimento institucional, as principais necessidades apontadas pelas associadas da ABONG giram em torno de quatro conjuntos:

- a) *captação de recursos*, envolvendo temas relacionados com a formulação de planos e estratégias, a definição de modalidades de captação, a identificação de fontes alternativas e a profissionalização dessa atividade no interior da organização etc;
- b) *gestão*, que inclui temas relacionados à contabilidade, gestão de recursos humanos, prestação de contas e legislação trabalhista;
- c) *legislação aplicável às ONGs*, que incorpora assuntos como o Marco Legal/Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e a elaboração/funcionamento de convênios;
- d) *planejamento, monitoramento e avaliação (PMA)*, que inclui o conhecimento e desenvolvimento de metodologias específicas para a definição de indicadores, técnicas de monitoramento e estratégias para a sistematização de experiências.

### **4.3 – A COMPOSIÇÃO DO TERCEIRO SETOR A PARTIR DO CEMP/IBGE**

#### *4.3.1 – Metodologia dos grupos de classificação*

O estudo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre as fundações privadas e associações sem fins lucrativos foi realizado a partir do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), para o ano de 2002. O CEMP/RE cobre o universo das organizações inscritas no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), do Ministério da Fazenda que, no ano de referência declararam ao Ministério do Trabalho e Emprego, exercerem atividade econômica no Território Nacional. O Cadastro abrange tanto entidades empresariais quanto órgãos da administração pública e instituições privadas sem fins lucrativos.

A atualização dos dados é realizada anualmente, conjugando informações oriundas da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), ambos do Ministério do Trabalho e Emprego, e das pesquisas anuais nas áreas de Indústria, Construção, Comércio e Serviços, realizadas pelo IBGE. Os dados cadastrais das organizações contidas no CEMP/RE contemplam a razão social, o código da natureza jurídica e a classificação da atividade principal.

Entre as informações contidas no CEMP/RE, o código de natureza jurídica permitiu a definição das instituições sem fins lucrativos. A Tabela de Natureza Jurídica 2002 (Anexo 3) é composta por uma estrutura de códigos formada por quatro dígitos, dos quais o primeiro deles permite identificar a natureza das organizações, quais sejam:

- (I) administração pública (dígito 1);
- (II) entidades empresariais (dígito 2);
- (III) entidades sem fins lucrativos (dígito 3);
- (IV) pessoas físicas (dígito 4); e
- (V) organizações internacionais e extraterritoriais (dígito 5).

É o grupo de entidades sem fins lucrativos (dígito 3) que serve de referência para a classificação das instituições sem fins lucrativos que compõem o Terceiro Setor. Essa tabela compõe-se de 14 categorias, que são:

- 303-4: Serviço Notarial e Registral (Cartório);
- 304-2: Organização Social;
- 305-0: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP);
- 306-9: Outras Fundações Mantidas com Recursos Privados;
- 307-7: Serviço Social Autônomo;
- 308-5: Condomínio em Edifícios;
- 309-3: Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola);
- 310-7: Comissão de Conciliação Prévia;
- 311-5: Entidade de Mediação e Arbitragem;
- 312-3: Partido Político;
- 313-1: Entidade Sindical;
- 320-4: Filial, no Brasil, de Fundação ou Associação Estrangeira;
- 321-2: Fundação ou Associação Domiciliada no Exterior; e,
- 399-9: Outras Formas de Associação.

Para seguir um padrão estatístico comparável internacionalmente, a pesquisa do IBGE (2004) optou por adotar como definição das instituições sem fins lucrativos a metodologia *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts* (Manual sobre as Instituições sem Fins Lucrativos no Sistema de Contas Nacionais) elaborado pela Divisão de Estatísticas das Nações Unidas, em conjunto com a John Hopkins University (IBGE, 2004). Considerando-se as diferentes classificações existentes, foi adotado como parâmetro a *Classification of the Purpose of Non-Profit Institutions Serving Households – COPNI*.

A pesquisa do IBGE considerou como Terceiro Setor apenas as organizações registradas no CEMPRE como entidades sem fins lucrativos (código de natureza jurídica 3) que se enquadrassem, simultaneamente, nos cinco seguintes critérios:

(I) privadas, não integrantes, portanto, do aparelho de Estado;

(II) 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, podem até gerá-los desde que aplicados nas atividades fins;

(III) institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas;

(IV) auto-administradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades; e

(V) 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.

O confronto entre as 14 categorias de entidades sem fins lucrativos, definidas pela Tabela de Natureza Jurídica 2002, e os cinco critérios de definição anterior estabelecidos, revelaram que certas entidades são formalmente estabelecidas como sem fins lucrativos, mas não se enquadram, simultaneamente, aos critérios de privadas, sem fins lucrativos, institucionalizadas, auto-administradas e voluntárias. Este é o caso das seguintes categorias:

- 303-4: Serviço Notarial e Registral (Cartório);
- 307-7: Serviço Social Autônomo;
- 308-5: Condomínio em Edifícios;
- 309-3: Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola);
- 310-7: Comissão de Conciliação Prévia;
- 311-5: Entidade de Mediação e Arbitragem;
- 321-2: Fundação ou Associação Domiciliada no Exterior.

Em anexo são descritos os critérios de exclusão dessas organizações do universo classificado (Anexo 4). Após o cruzamento das informações acima descritas, a pesquisa do IBGE optou por manter uma classificação que permita uma comparação de acordo com o padrão internacional (COPNI). Desse modo, foram adotados os seguintes grupos de classificação, denominados “COPNI ampliada”:

- Habitação;
- Saúde;
- Cultura e recreação;
- Educação e pesquisa;
- Assistência social;
- Religião;
- Partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais;
- Meio ambiente e proteção animal;
- Desenvolvimento e defesa de direitos; e,
- Outras instituições privadas sem fins lucrativos.

Os resultados da pesquisa do IBGE sobre as fundações privadas e associações sem fins lucrativos que compõem o Terceiro Setor no Brasil, identificaram as seguintes questões:

*I - Quantas são?*

No exercício de 2002, o Brasil contava com 275.895 instituições do Terceiro Setor oficialmente cadastradas, segundo o critério adotado. Cabe ressaltar que, para o mesmo ano, esse conjunto de instituições sem fins lucrativos representava 55,2% das 500.155 entidades classificadas como três (3), na tabela de natureza jurídica (tabela 8).

**Tabela 8:** Comparação entre Entidades sem fins lucrativos X COPNI ampliada

Descrição	Unidades	Pessoal ocupado	Salários e outras remunerações (Mil R\$ anual)	Salário médio (mensal)
<i>Entidades sem fins lucrativos</i>	500.155	2.201.686	22.942.315	R\$ 801,56
<i>COPNI ampliada</i>	275.895	1.541.290	17.449.545	R\$ 870,88

Fonte: IBGE (2004) – Cadastro Central de Empresas – elaboração do autor.

*II - O que fazem?*

Do conjunto das instituições classificadas que compõem o Terceiro Setor no Brasil, 25,5% dedicam-se diretamente a atividades profissionais (todas as instituições religiosas das diversas denominações). Outros grupos que demonstraram representatividade são os de cultura e recreação, com 13,6%, e o de desenvolvimento e defesa de direitos, que representaram 16,4% do universo das unidades locais (tabela 9).

**Tabela 09:** Grupos de classificação segundo as unidades

Grupos da classificação	Unidades	%
<i>Habitação</i>	322	0,1
<i>Saúde</i>	3.728	1,4
<i>Cultura e recreação</i>	37.539	13,6
<i>Educação e pesquisa</i>	17.493	6,3
<i>Assistência social</i>	32.249	11,7
<i>Religião</i>	70.446	25,5
<i>Partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais</i>	44.581	16,2
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	1.591	0,6
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	45.161	16,4
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	22.715	8,2
<b>TOTAL</b>	<b>275.895</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE (2004) – Cadastro Central de Empresas – elaboração do autor.

### III - Quantos empregam?

O Terceiro Setor empregava no ano de referência 1.541.290 funcionários assalariados. Trata-se de um número considerável de trabalhadores, principalmente se levarmos em conta que tal número correspondia ao triplo de servidores públicos federais na ativa no mesmo ano, aproximadamente 500.000 servidores (IBGE, 2004).

Outro dado interessante refere-se ao grupo educação e pesquisa, que emprega 29,0% do pessoal ocupado assalariado, seguido do grupo saúde que absorve 22,8% dos empregos gerados pelas instituições sem fins lucrativos (tabela 10).

**Tabela 10: Grupos de classificação segundo pessoal ocupado**

<b>Grupos da classificação</b>	<b>Pessoal ocupado</b>	<b>%</b>
<i>Habitação</i>	187	0,0
<i>Saúde</i>	351.890	22,8
<i>Cultura e recreação</i>	119.692	7,8
<i>Educação e pesquisa</i>	446.965	29,0
<i>Assistência social</i>	226.510	14,7
<i>Religião</i>	101.513	6,6
<i>Partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais</i>	84.402	5,5
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	3.006	0,2
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	68.972	4,5
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	138.153	8,9
<b>TOTAL</b>	<b>1.541.290</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** IBGE (2004) – Cadastro Central de Empresas – elaboração do autor.

### IV - Qual o volume de salários pagos?

O volume de salários pagos pelas instituições sem fins lucrativos injetou na economia uma massa salarial de 17,4 bilhões de reais no exercício de 2002. Pudemos constatar que o grupo de classificação que mais contribuiu para essa soma foi o de educação e pesquisa.

Porém, a representatividade desse grupo deve-se às fundações que são mantenedoras das universidades comunitárias, que abrigam profissionais de alta qualificação em sua folha de pagamento, como os professores detentores de títulos acadêmicos. Esse grupo representa 38,9% do total da massa salarial injetada na economia pelo Terceiro Setor. Outro grupo que demonstrou ser representativo é o da saúde, que participa com 21,5% do total dos salários pagos.

Como podemos observar, os quatro grupos mais representativos em termos de pessoal ocupado e massa de salários são, respectivamente, os de educação e pesquisa, saúde, assistência social, cultura e recreação. Considerando apenas as áreas da educação e pesquisa e da saúde, verificamos que os demais grupos juntos empregam menos da metade do pessoal ocupado, e são responsáveis por menos de 40,0% dos salários pagos (tabela 11).

**Tabela 11: Grupos de classificação segundo salários e outras remunerações**

<b>Grupos da classificação</b>	<b>Salários (Mil R\$ anual)</b>	<b>%</b>
<i>Habitação</i>	976	0,0
<i>Saúde</i>	3.757.399	21,5
<i>Cultura e recreação</i>	1.346.248	7,7
<i>Educação e pesquisa</i>	6.786.616	38,9
<i>Assistência social</i>	1.614.589	9,3
<i>Religião</i>	736.260	4,2
<i>Partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais</i>	856.105	4,9
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	39.364	0,2
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	716.072	4,1
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	1.595.916	9,2
<b>TOTAL</b>	<b>17.449.545</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** IBGE (2004) – Cadastro Central de Empresas – elaboração do autor.

Após a identificação dos grupos mais expressivos, conforme especificado na metodologia dos grupos de classificação, selecionamos, para efeito deste trabalho, os cinco grupos de maior representatividade, segundo pessoas ocupadas assalariadas. Desse modo, delimitamos a presente pesquisa desenvolvendo uma análise comparativa em relação ao Cadastro Central de Empresas do CEMPRE/IBGE, que agrega todo o universo de pessoas jurídicas em atividades no Brasil.

Definidos os grupos de classificação para o Terceiro Setor, adotamos para a presente pesquisa a mesma base de dados constante no CEMPRE, utilizando o Cadastro Nacional de Atividade Econômica (CNAE), o qual contém 17 seções conforme especificado abaixo:

- A – Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal;
- B – Pesca;
- C – Indústrias extrativas;
- D – Indústrias de transformação;
- E – Produção e distribuição de eletricidade, gás e água;
- F – Construção;
- G – Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos;

- H – Alojamento e alimentação;
- I – Transporte, armazenagem e comunicações;
- J – Intermediação financeira;
- K – Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas;
- L – Administração pública, defesa e seguridade social;
- M – Educação;
- N – Saúde e serviços sociais
- O – Outros serviços coletivos, sociais e pessoais
- P – Serviços domésticos
- Q – Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais

A Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) é utilizada desde 1995 para identificar as empresas que registram-se no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), e também é utilizada no Registro Anual de Informações Sociais (RAIS). Essas são as duas principais fontes de informação que compõe o Cadastro Nacional de Empresas do IBGE, do qual foi derivada a base de dados aqui tratada. No entanto, o enquadramento da empresa na classificação CNAE é por auto declaração, isto é, não há nenhum controle institucional sobre a adequação do código declarado à atuação efetiva da empresa.

Ao analisarmos os grupos classificados das instituições sem fins lucrativos, observamos que os respectivos registros se concentram em três seções da CNAE:

- M (80) – educação;
- N (85) – saúde e serviços sociais;
- O (90) – outros serviços coletivos, sociais e pessoais.

A maior concentração dos registros está em uma única seção da classificação de atividade econômica, o item O (90) – outros serviços coletivos, sociais e pessoais. Após a definição da metodologia a ser aplicada, extraímos os dados do Cadastro Central de Empresas e desenvolvemos uma análise comparativa, contemplando os seguintes grupos e subgrupos:

- a) – Atividades recreativas, culturais e desportivas
  - Cultura e arte
  - Esportes e recreação
- b) – Educação
  - Educação Infantil e Fundamental
  - Ensino Médio e educação profissional

Educação Superior

Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas

c) – Saúde

Hospitais e outros serviços de saúde

d) – Atividades associativas

Assistência social

Partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais

Desenvolvimento e defesa de direitos

Meio ambiente e proteção animal

Religião

e) – Outros

Habitação

Outras instituições privadas sem fins lucrativos

#### *4.3.2 – Análise comparativa por grupo de classificação*

O pessoal ocupado em educação no Brasil representa 4,02% dos empregos formalmente contratados, e as instituições sem fins lucrativos representam 39,47% desse total. É interessante observar que, no subgrupo Ensino Médio e educação profissional, o Terceiro Setor representa mais da metade das pessoas formalmente assalariadas (55,85 %).

No setor saúde, que emprega 3,37% do total dos empregos formais, as instituições sem fins lucrativos são responsáveis por empregar 36,40% desse total. Observa-se que mais de um terço das pessoas empregadas no setor de educação e saúde são formalmente contratadas por meio das instituições sem fins lucrativos que fazem parte do Terceiro Setor.

No grupo atividades associativas (no qual estão contidos os subgrupos assistência social, defesa de direitos, meio ambiente, proteção animal e religião), se considerarmos que esse setor emprega 2,79% do total, podemos identificar que as instituições sem fins lucrativos representam 62,33% do total desse grupo. A área de atividades recreativas, culturais e desportivas representa uma parcela pequena em relação ao total 0,99%, mas as instituições do Terceiro Setor contribuem com 43,19% na oferta de empregos nessa área (tabela 12).

**Tabela 12: Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – Brasil**

ATIVIDADE ECONÔMICA	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>119.692</b>	<b>7,77</b>	<b>277.141</b>	<b>0,99</b>	<b>43,19</b>
<i>Cultura e arte</i>	31.670	2,05	117.312	0,42	27,00
<i>Esportes e recreação</i>	88.022	5,71	159.829	0,57	55,07
<b>80 Educação</b>	<b>441.492</b>	<b>28,64</b>	<b>1.118.431</b>	<b>4,02</b>	<b>39,47</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	114.143	7,41	316.240	1,14	36,09
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	73.254	4,75	131.163	0,47	55,85
<i>Educação superior</i>	200.692	13,02	487.070	1,75	41,20
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	53.403	3,46	183.958	0,66	29,03
<b>85 Saúde</b>	<b>341.546</b>	<b>22,16</b>	<b>938.277</b>	<b>3,37</b>	<b>36,40</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>483.961</b>	<b>31,40</b>	<b>776.472</b>	<b>2,79</b>	<b>62,33</b>
<i>Assistência social</i>	226.510	14,70	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	84.402	5,48	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	68.972	4,47	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	2.564	0,17	-	-	-
<i>Religião</i>	101.513	6,59	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>154.599</b>	<b>10,03</b>	<b>24.744.581</b>	<b>88,83</b>	<b>0,62</b>
<i>Habitação</i>	177	0,01	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	154.422	10,02	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.541.290</b>	<b>100,00</b>	<b>27.854.902</b>	<b>100,00</b>	<b>5,53</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

Ao analisarmos a representatividade do Terceiro Setor em unidades locais, segundo a atividade econômica (tabela 13), identificamos que o grupo atividades associativas é o mais expressivo com 58,91% (esse grupo contém as áreas de assistência social, desenvolvimento e defesa de direitos, meio ambiente e proteção animal, associações patronais e religiões). Em seguida, aparece o grupo de atividades recreativas, culturais e desportivas, que corresponde a 39,85% das instituições formalmente estabelecidas no país (tabela 13).

Percebemos que é justamente nas áreas nas quais os problemas sociais são mais críticos que as instituições sem fins lucrativos aparecem em maior quantidade de unidades locais.

**Tabela 13: Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – Brasil**

ATIVIDADE ECONÔMICA	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>35.882</b>	<b>13,01</b>	<b>90.045</b>	<b>1,69</b>	<b>39,85</b>
<i>Cultura e arte</i>	10.117	3,67	39.204	0,73	25,81
<i>Esportes e recreação</i>	25.765	9,34	50.841	0,95	50,68
<b>80 Educação</b>	<b>16.203</b>	<b>7,17</b>	<b>94.760</b>	<b>1,77</b>	<b>17,10</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	9.775	3,54	55.120	1,03	17,73
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	1.470	0,53	4.962	0,09	29,63
<i>Educação superior</i>	1.605	0,58	3.015	0,06	53,23
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	3.353	1,22	31.663	0,59	10,59
<b>85 Saúde</b>	<b>3.598</b>	<b>1,30</b>	<b>102.889</b>	<b>1,93</b>	<b>3,50</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>178.440</b>	<b>64,68</b>	<b>302.887</b>	<b>5,67</b>	<b>58,91</b>
<i>Assistência social</i>	30.839	11,18	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	38.786	14,06	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	40.254	14,59	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	1.516	0,55	-	-	-
<i>Religião</i>	67.045	24,30	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>41.772</b>	<b>15,14</b>	<b>4.749.058</b>	<b>88,94</b>	<b>0,88</b>
<i>Habitação</i>	310	0,11	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	41.462	15,03	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>275.895</b>	<b>100,00</b>	<b>5.339.639</b>	<b>100,00</b>	<b>5,17</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

Em relação à massa de salários (tabela 14), o subgrupo esporte e recreação foi o que mais contribuiu em termos relativos, quando analisada a participação do Terceiro Setor em relação ao total do subgrupo (65,20% do total), seguido do subgrupo Ensino Médio e educação profissional, que representa 60,96%. Em termos absolutos, as instituições sem fins lucrativos presentes no subgrupo Educação Superior contribuíram com 3,8 bilhões de reais.

**Tabela 14: Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – Brasil**

ATIVIDADE ECONÔMICA	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	(MIL R\$ ANUAL) (a)	%	(MIL R\$ ANUAL) (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>1.333.318</b>	<b>7,64</b>	<b>3.239.733</b>	<b>1,06</b>	<b>41,16</b>
<i>Cultura e arte</i>	558.587	3,20	2.051.508	0,67	27,23
<i>Esportes e recreação</i>	774.731	4,44	1.188.225	0,39	65,20
<b>80 Educação</b>	<b>6.582.240</b>	<b>37,72</b>	<b>16.725.296</b>	<b>5,50</b>	<b>39,35</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	1.115.746	6,39	2.371.997	0,78	47,04
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	852.503	4,89	1.398.407	0,46	60,96
<i>Educação superior</i>	3.814.272	21,86	10.890.903	3,58	35,02
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	799.720	4,58	2.063.989	0,68	38,75
<b>85 Saúde</b>	<b>3.464.516</b>	<b>19,85</b>	<b>9.199.468</b>	<b>3,02</b>	<b>37,66</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>3.810.748</b>	<b>21,84</b>	<b>6.492.510</b>	<b>2,13</b>	<b>58,69</b>
<i>Assistência social</i>	1.549.676	8,88	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	837.396	4,80	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	691.387	3,96	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	24.524	0,14	-	-	-
<i>Religião</i>	707.765	4,06	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>2.258.723</b>	<b>12,94</b>	<b>268.563.068</b>	<b>88,28</b>	<b>0,84</b>
<i>Habitação</i>	841	0,00	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	2.257.882	12,94	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>17.449.545</b>	<b>100,00</b>	<b>304.220.075</b>	<b>100,00</b>	<b>5,74</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

A presente pesquisa nos informa que o Terceiro Setor empregava 5,53% do total de empregos formais (1.541.290 pessoas); representava 5,17% de todas as pessoas jurídicas formalmente estabelecidas no Brasil (275.895 unidades) e, além disso, contribuía com 5,74% da massa salarial injetada na economia (17,4 bilhões de reais).

Ao compararmos as médias de pessoas ocupadas assalariadas por unidade local e os salários mensais, identificamos que o Terceiro Setor emprega 5,59 pessoas por unidade, enquanto que os outros setores juntos empregam 5,22 pessoas. Em relação aos salários, as instituições sem fins lucrativos pagam salário médio mensal de R\$ 870,88, enquanto que os demais setores juntos remuneram em média R\$ 840,12 por pessoa (Tabela 15).

**Tabela 15: Média de pessoal ocupado por unidade local e média mensal de salários – Brasil – IBGE 2002.**

ATIVIDADE ECONÔMICA	PESSOAL OCUPADO ASSALARIADO		MASSA SALARIAL	
	COPNI AMPLIADA	CEMPRE	COPNI AMPLIADA	CEMPRE
	Nº (a)	Nº (b)	( R\$ MENSAL ) (a)	( R\$ MENSAL ) (b)
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>3,34</b>	<b>3,08</b>	<b>856,89</b>	<b>899,22</b>
<i>Cultura e arte</i>	3,13	2,99	1.356,75	1.345,20
<i>Esportes e recreação</i>	3,42	3,14	677,04	571,87
<b>80 Educação</b>	<b>27,25</b>	<b>11,80</b>	<b>1.146,85</b>	<b>1.150,33</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	11,68	5,74	751,92	576,97
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	49,83	26,43	895,20	820,12
<i>Educação superior</i>	125,04	161,55	1.461,97	1.720,00
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	15,93	5,81	1.151,94	863,07
<b>85 Saúde</b>	<b>94,93</b>	<b>9,12</b>	<b>780,28</b>	<b>754,20</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>				
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>2,71</b>	<b>2,56</b>	<b>605,70</b>	<b>643,20</b>
<i>Assistência social</i>	7,34	-	526,27	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	2,18	-	763,19	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	1,71	-	771,09	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	1,69	-	735,75	-
<i>Religião</i>	1,51	-	536,32	-
<b>Outros</b>	<b>3,70</b>	<b>5,21</b>	<b>1.123,86</b>	<b>834,88</b>
<i>Habitação</i>	0,57	-	365,49	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	3,72	-	1.124,73	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>5,59</b>	<b>5,22</b>	<b>870,88</b>	<b>840,12</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

#### 4.3.3 – Análise comparativa por grandes regiões

O universo de empresas e instituições pertencentes ao Primeiro, Segundo e Terceiro setores oficialmente cadastradas no Brasil, segundo dados contidos no Cadastro Central de Empresas do IBGE, era de: 5.339.639 unidades; 27.854.902 pessoas formalmente ocupadas; e R\$ 304.220.075.000,00, o volume de massa salarial que foi injetado na economia no ano de

2002, conforme observamos abaixo (tabela 16).

**Tabela 16: Dados gerais para o Brasil, segundo CEMPRE/IBGE – 2002**

<b>Região Geográfica / UF</b>	<b>Unidades</b>	<b>%</b>	<b>Pessoal ocupado</b>	<b>%</b>	<b>Salários</b>	<b>%</b>
<b>Norte</b>	<b>179.327</b>	<b>3,00</b>	<b>1.307.867</b>	<b>5,00</b>	<b>12.003.462</b>	<b>4,00</b>
<i>Rondônia</i>	31.821	1,00	170.004	1,00	1.617.985	1,00
<i>Acre</i>	9.967	0,00	67.331	0,00	701.363	0,00
<i>Amazonas</i>	32.671	1,00	311.545	1,00	3.332.823	1,00
<i>Roraima</i>	8.319	0,00	36.795	0,00	391.307	0,00
<i>Pará</i>	63.612	1,00	537.748	2,00	4.316.625	1,00
<i>Amapá</i>	7.491	0,00	54.192	0,00	642.042	0,00
<i>Tocantins</i>	25.446	0,00	130.252	0,00	1.001.317	0,00
<b>Nordeste</b>	<b>817.604</b>	<b>15,00</b>	<b>4.818.086</b>	<b>17,00</b>	<b>36.034.890</b>	<b>12,00</b>
<i>Maranhão</i>	60.017	1,00	350.375	1,00	2.376.909	1,00
<i>Piauí</i>	44.827	1,00	238.506	1,00	1.570.871	1,00
<i>Ceará</i>	155.949	3,00	798.158	3,00	5.580.741	2,00
<i>Rio Grande do Norte</i>	52.999	1,00	360.699	1,00	2.577.166	1,00
<i>Paraíba</i>	57.571	1,00	366.090	1,00	2.418.905	1,00
<i>Pernambuco</i>	133.326	2,00	903.919	3,00	7.228.697	2,00
<i>Alagoas</i>	38.380	1,00	299.788	1,00	1.966.135	1,00
<i>Sergipe</i>	25.735	0,00	232.166	1,00	1.882.278	1,00
<i>Bahia</i>	248.800	5,00	1.268.385	5,00	10.433.188	3,00
<b>Sudeste</b>	<b>2.719.949</b>	<b>51,00</b>	<b>14.619.623</b>	<b>52,00</b>	<b>181.044.660</b>	<b>60,00</b>
<i>Minas Gerais</i>	625.820	12,00	2.855.925	10,00	25.545.447	8,00
<i>Espírito Santo</i>	101.696	2,00	531.173	2,00	4.946.566	2,00
<i>Rio de Janeiro</i>	390.118	7,00	2.852.451	10,00	36.332.089	12,00
<i>São Paulo</i>	1.602.315	30,00	8.380.074	30,00	114.220.558	38,00
<b>Sul</b>	<b>1.246.216</b>	<b>23,00</b>	<b>4.931.498</b>	<b>18,00</b>	<b>48.387.616</b>	<b>16,00</b>
<i>Paraná</i>	404.888	8,00	1.730.575	6,00	16.225.772	5,00
<i>Santa Catarina</i>	278.975	5,00	1.249.005	4,00	11.704.685	4,00
<i>Rio Grande do Sul</i>	562.353	11,00	1.951.918	7,00	20.457.159	7,00
<b>Centro-Oeste</b>	<b>376.543</b>	<b>7,00</b>	<b>2.177.828</b>	<b>8,00</b>	<b>26.749.447</b>	<b>9,00</b>
<i>Mato Grosso do Sul</i>	62.642	1,00	305.754	1,00	2.679.252	1,00
<i>Mato Grosso</i>	81.480	2,00	336.148	1,00	2.749.719	1,00
<i>Goiás</i>	151.472	3,00	731.994	3,00	5.887.479	2,00
<i>Distrito Federal</i>	80.949	2,00	803.932	3,00	15.432.997	5,00
<b>TOTAL</b>	<b>5.339.639</b>	<b>100,00</b>	<b>27.854.902</b>	<b>100,00</b>	<b>304.220.075</b>	<b>100,00</b>

Fonte: IBGE (2002).

Observamos que a Região Sudeste é a que concentra a maior quantidade de empregados assalariados em relação ao total de empregos no Terceiro Setor, com 55,64%; em seguida, aparece a Região Sul com 19,88% (tabela 17).

**Tabela 17: Pessoal ocupado assalariado nas Instituições Sem Fins Lucrativos que compõem o Terceiro Setor – IBGE – 2002**

<b>Região Geográfica / UF</b>	<b>Pessoal ocupado</b>	<b>%</b>
<b>Norte</b>	<b>46.484</b>	<b>3,02</b>
<i>Rondônia</i>	4.821	0,31
<i>Acre</i>	1.882	0,12
<i>Amazonas</i>	11.856	0,77
<i>Roraima</i>	816	0,05
<i>Pará</i>	20.706	1,34
<i>Amapá</i>	1.907	0,12
<i>Tocantins</i>	4.496	0,29
<b>Nordeste</b>	<b>215.371</b>	<b>13,97</b>
<i>Maranhão</i>	13.178	0,85
<i>Piauí</i>	6.353	0,41
<i>Ceará</i>	47.221	3,06
<i>Rio Grande do Norte</i>	13.616	0,88
<i>Paraíba</i>	10.459	0,68
<i>Pernambuco</i>	47.026	3,05
<i>Alagoas</i>	12.280	0,80
<i>Sergipe</i>	8.117	0,53
<i>Bahia</i>	57.121	3,71
<b>Sudeste</b>	<b>857.633</b>	<b>55,64</b>
<i>Minas Gerais</i>	172.452	11,19
<i>Espírito Santo</i>	25.134	1,63
<i>Rio de Janeiro</i>	172.143	11,17
<i>São Paulo</i>	487.904	31,66
<b>Sul</b>	<b>306.367</b>	<b>19,88</b>
<i>Paraná</i>	115.962	7,52
<i>Santa Catarina</i>	50.902	3,30
<i>Rio Grande do Sul</i>	139.503	9,05
<b>Centro-Oeste</b>	<b>115.435</b>	<b>7,49</b>
<i>Mato Grosso do Sul</i>	19.783	1,28
<i>Mato Grosso</i>	12.562	0,82
<i>Goiás</i>	38.584	2,50
<i>Distrito Federal</i>	44.506	2,89
<b>TOTAL</b>	<b>1.541.290</b>	<b>100,00</b>

Fonte: IBGE (2002).

Em termos relativos, o Sul e o Sudeste são as regiões que apresentam maior participação do Terceiro Setor no total de empregos registrados pelo CEMPRE, respectivamente 6,21% e 5,87% (tabela 18). É interessante notar que o Terceiro Setor é mais significativo nas regiões que apresentam maior desenvolvimento econômico.

**Tabela 18:** Análise comparativa do pessoal ocupado assalariado, segundo grandes regiões.

GRANDE REGIÃO	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<i>Norte</i>	46.484	3,02	1.307.867	4,70	3,55
<i>Nordeste</i>	215.371	13,97	4.818.086	17,30	4,47
<i>Sudeste</i>	857.633	55,64	14.619.623	52,48	5,87
<i>Sul</i>	306.367	19,88	4.931.498	17,70	6,21
<i>Centro-Oeste</i>	115.435	7,49	2.177.828	7,82	5,30
<b>TOTAL</b>	<b>1.541.290</b>	<b>100,00</b>	<b>27.854.902</b>	<b>100,00</b>	<b>5,53</b>

Fonte: IBGE (2002).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

O propósito deste estudo foi identificar qual a importância social do Terceiro Setor no Brasil. Esperamos ter contribuído para um maior entendimento sobre as ações sociais que as instituições sem fins lucrativos vêm desenvolvendo ao longo da História e, mais recentemente, sua aproximação com as questões da responsabilidade social empresarial corporativa. Esperamos, também, que o estudo estimule os setores públicos, privados e Terceiro Setor, a estabelecerem relações comerciais que motivem potenciais parcerias capazes de ampliar o poder transformador da sociedade, aprimorar os conceitos de cidadania e contribuir na elaboração de políticas públicas.

Acreditamos que os avanços tecnológicos e científicos estão mudando os hábitos de comunicação e o comportamento das pessoas. Em segundos, notícias dão a volta ao mundo e, com isso, capitais entram e saem de um país, via transferências eletrônicas, novos produtos são fabricados ao mesmo tempo em diversos países e em nenhum deles isoladamente. O tempo, incomparavelmente mais lento nas instituições públicas em relação à iniciativa privada, nos deixa sem instrumentos adequados para enfrentar as questões sociais e econômicas. Os fenômenos globais influenciam fatos e locais e vice-versa, colocando todos os atores numa mesma rede de interações. Enquanto os instrumentos de gestão continuam no âmbito nacional, os poderes locais estão na linha de frente dos problemas explosivos de gestão social.

No primeiro capítulo deste estudo, observamos que a ação social sempre foi uma preocupação constante dos indivíduos em relação a outros, desde as formas primitivas de ajuda. No Brasil, a princípio, as políticas sociais implantadas foram organizadas por intermédio das instituições religiosas; a partir do ano de 1930, é que o poder público começa a dar importância às reivindicações da sociedade, elaborando leis para regulamentar as ações sociais.

Foram expostas no segundo capítulo as dificuldades em conceituar o que se entende por Terceiro Setor. A sua definição é o primeiro problema com que se deparam todos os que se interessam pelo assunto. A falta de consenso teórico a respeito é um dos motivos para a invisibilidade de grande parte dessas instituições, sobretudo a ausência de dados sobre os impactos do Terceiro Setor na economia. Não obstante, os dados quantitativos identificados

nas pesquisas realizadas sobre o Terceiro Setor, em nível mundial e nacional, nos mostram o desenvolvimento da sociedade civil organizada.

Além disso, o mercado tem demonstrado uma preocupação com as questões sociais. Apesar de tais questões não estarem inseridas no ramo de negócio de muitas empresas, os dados das pesquisas sobre a responsabilidade social empresarial realizada pela ABONG e pelo IPEA demonstraram uma significativa participação da classe empresarial na resolução dos problemas sociais, ambientais e econômicos. Verificamos ainda que as empresas mais desenvolvidas estão utilizando ferramentas eficazes e eficientes de gestão de negócios, sendo o *marketing* social um exemplo dessa ferramenta que, ao ser utilizada de forma estratégica, resulta em benefícios para a própria organização, tanto para o público interno quanto externo. Observamos também que a inter-relação entre os setores estudados tem resultado em parcerias produtivas, e a interação dos atores estimula a uma maior capacidade de articulação no enfrentamento dos problemas sócio-econômico e ambiental.

Pudemos analisar que a descentralização dos recursos públicos tem contribuído para o desenvolvimento dos poderes locais, sobretudo quando se aplica o conceito de *governança* e, nesse particular, assume um papel importante o município que, ao posicionar-se estrategicamente, aplicando melhor os escassos recursos de que dispõe e permite uma ação mais articulada entre os setores abordados. Ao delimitar a pesquisa, efetuamos um levantamento que permitisse avaliar em termos quantitativos a importância social do Terceiro Setor no Brasil. Desse modo, utilizamos parte da metodologia de classificação das instituições sem fins lucrativos do IBGE, complementados com uma própria, que permitisse uma comparação das informações constantes no Cadastro Central de Empresas. O método produziu os dados necessários para respondermos às seguintes indagações: quantas são; o que fazem; quantos empregam e qual o volume de salários pagos.

Diante dessa constatação, avaliamos que as instituições sem fins lucrativos, sediadas no Brasil, apresentam uma importância social e também política significativa, resultando numa força de trabalho não desprezível, pois representa uma parcela razoável na cota dos empregos assalariados, sobretudo quando analisadas pelos grupos de classificação adotados na pesquisa. Outro dado que demonstrou ser considerável refere-se à representatividade do Terceiro Setor nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura e recreação, entre outros. Desse modo, a pesquisa identificou alguns padrões de comportamento das instituições

sem fins lucrativos, deduzindo que ela segue a mesma tendência das pesquisas realizadas em nível internacional no que se refere à absorção de mão-de-obra e representatividade do setor.

Finalmente, recomendo para estudos futuros que nesse cenário cabe pesquisar como o Terceiro Setor vem se modernizando gerencialmente e incorporando a participação popular, no que tange à gestão estatal e à descentralização das políticas públicas. Notamos, ainda, a necessidade de construção e desenvolvimento de modelos e indicadores de desempenho que permitam uma análise mais apurada do setor não lucrativo em relação aos demais setores e, também, o quanto o trabalho voluntário influencia nos dados sobre a produtividade do trabalho assalariado. Com relação à metodologia utilizada na Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE), a Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), que é quem tem a incumbência de formular alterações na legislação sobre a classificação de atividades, poderia inserir nas seções (M, N, O) a identificação das pessoas jurídicas classificadas como (3) na tabela de natureza jurídica, que é elaborada pelo mesmo órgão.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- ABONG. **ONGs no Brasil**: perfil e catálogo das associadas à ABONG. São Paulo, 2002.
- ADVB – Associação dos Dirigentes de Vendas do Brasil; IRES – Instituto de Responsabilidade Social. **III Pesquisa nacional sobre responsabilidade social nas empresas – 2002**. Disponível em: <<http://www.advbfm.org.br>>. Acesso em: 05 nov. 2003.
- ALVES DA SILVA, R. M. **Desenvolvimento Rural e Poder Local**. Natal: FETARN, junho de 1997.
- ARRUDA, Marcos. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: TOMMASI, L.; WARDE, M.J.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.
- ASHLEY, P. **Ética e Responsabilidade Social no Negócios**. São Paulo: Saraiva, 2001.
- BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el desarrollo mundial**. 1997.
- BARBOSA, Maria N. L. Convênios e parcerias entre o setor público e o Terceiro Setor. **Revista Integração**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 1-8, 2001.
- BERGAMINI, Ricardo. **Socialismo de Estado**. Disponível em: <<http://members.tripod.com.br/rberga/hh/hh40.html>>. Acesso em: 15 jan. 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988, Congresso Nacional, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_3/Constituição/Constituição.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_3/Constituição/Constituição.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2003.
- \_\_\_\_\_. Lei 8.212, de 24 de julho de 1991 - Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_3/Leis/Lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_3/Leis/Lei-principal.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2003.
- \_\_\_\_\_. Lei 9.637, de 15 de maio de 1998 - Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 mai. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_3/Leis/Lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_3/Leis/Lei-principal.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2003.

- \_\_\_\_\_. Lei 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 disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 mar. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_3/Leis/Lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_3/Leis/Lei-principal.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2003.
- \_\_\_\_\_. Lei 91, de 28 de agosto de 1935 - Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 04 set. 1935. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_3/Leis/Lei\\_principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_3/Leis/Lei_principal.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2003.
- BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. 2ª ed. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 1999.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Prefácio. In: DAHRENDORF, Ralf. **Depois de 1989: moral, revolução e sociedade civil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra S/A, 1997.
- CARVALHO FILHO, M. V. de. **Assessoria ao processo de desenvolvimento local**. Natal: Projeto de cooperação técnica – INCRA/IICA, abril de 1999.
- CARVALHO, José M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASAROTTO FILHO, N.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local: estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana**. São Paulo: Ed. Atlas, 1999.
- CASTELLANI, José. **A maçonaria e sua política secreta**. São Paulo: Ed. Traço, 1981.
- CLASSIFICATION of the purposes of non-profit Institutions serving households – COPNI. Disponível em: <<http://www.unstats.un.org/unsd/cr/registry>>. Acesso em: dez. 2003.
- COBRA, M. **Marketing Básico: uma Abordagem Brasileira**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- COELHO, F. D.; FONTES, A. **As redes de desenvolvimento econômico local**. In: FÓRUM NACIONAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTADO. Caderno Temático. Brasília, 1998.
- COHEN, Jean; ARATO, Andrew. **Sociedad civil y teoría política**. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2000.

- COSTA, Nilson do Rosário. **Organizações Internacionais e Reforma do Estado: o Projeto Reforsus do Banco Mundial**. XX Anpocs, 1997.
- COVRE, Maria de L. M. **O que é cidadania**. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.
- CYTRYNOWICZ, Roney. **Unibes 86 anos: da caridade ao serviço social**. Disponível em: <[http://www.unibes.org.br/historico\\_mais.htm](http://www.unibes.org.br/historico_mais.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2004.
- DEMO, Pedro. **Política social, educação e cidadania**. Campinas: Papirus, 1994.
- DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Parcerias e alianças: o bom senso na gestão social**. São Paulo, 31 de março de 2002. Versão preliminar para estudo.
- DUARTE, Gleuso D.; DIAS, José M. **Responsabilidade social: a empresa hoje**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1986.
- DUTRA, Marcelo. Exército da Salvação. **Revista Graça**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 19, fev. 2001. Disponível em: <[http://www.renovado.transvidia.com.br/william\\_booth.htm](http://www.renovado.transvidia.com.br/william_booth.htm)>. Acesso em: 23 dez. 2003.
- EGG, Ezequiel Ander. Como o ato de ajudar transformou-se em profissão. In: \_\_\_\_\_. **Introdução ao trabalho social**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1995.
- ELY, Aloísio. **Economia do meio ambiente: uma apreciação introdutória interdisciplinar da poluição, ecologia e qualidade ambiental**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1986.
- FALCONER, Andrés P. **A promessa do Terceiro Setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão**. São Paulo: FEA-USP. 152 p. 1999. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- FALCONER, Andrés P.; VILELA, Roberto. **Recursos privados para fins públicos: as grantmakers brasileiras**. São Paulo: Peirópolis/GIFE, 2001.
- FARRELL, G.; THIRION, S. SOTO, P.; DURIEUX, E.; FRANÇOIS, M. A competitividade territorial: conceber uma estratégia de desenvolvimento territorial à luz da experiência. In: OBSERVATÓRIO EUROPEU LEADER: **inovação em meio rural**. Caderno n.º 6, Fascículo n.º 1, Observatório Europeu LEADER: dezembro de 1999.

- FERNANDES, Francisco; LUFT, Celso Pedro; GUIMARÃES, F Marques. **Dicionário brasileiro**. 42ª ed. São Paulo: Globo, 1996.
- FERNANDES, Rubem C. **Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- FERREIRA, Lúcia da C. **A floresta intransitiva: conflitos e negociações na Mata Atlântica**, SP. Campinas: UNICAMP/IFCH. 196 p. 1996. Tese (Doutorado) – Universidade de Campinas, Campinas, 1996.
- FISCHER, Rosa M. e FALCONER, Andrés P. Desafios da parceria governo e Terceiro Setor. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 12-19, jan./mar. 1998.
- FORMENTINI, M.; OLIVEIRA, T. M. Ética e responsabilidade social: repensando a comunicação empresarial. **Revista Comunicação Organizacional**. Curso de Comunicação Social – Relações Públicas, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/famecos/geacor/texto8.html>>. Acesso em: 01 abr. 2003. Não paginado.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica e poder**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.
- GARCIA, Ademerval. Responsabilidade social não é ajuda, é respeito. **Gazeta Mercantil**, Interior Paulista, 23 nov. 1999.
- GARCIA, Nívea Coelho. As santas casas da misericórdia: uma forma de assistência no Brasil Colônia. In: **Debates sociais**. Rio de Janeiro, 1981. n. 33, ano XVII, 2 sem, p. 45.
- GIL, Antônio Carlos. **Pesquisa em economia**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- GRAJEW, O. O que é responsabilidade social? In: SIMPÓSIO NACIONAL DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL, 1999, Ribeirão Preto. **Anais**: Ribeirão Preto. Disponível em: <<http://www.ethos.org.br>>. Acesso em: 10 dez. 2003. p. 1-8.
- GRANT, M. **História resumida da civilização clássica: Grécia & Roma**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- HALL, Peter D. **Inventing the nonprofit sector and other essays on philanthropy, voluntarism, and nonprofit organizations**. London: Johns Hopkins University Press, 1992.
- HANDBOOK on non-profit institutions in the system of national accounts. New York: United Nations Statistics Division, 2002. 316 p. (Studies in methods. Series F, n. 92).

- HERKENHOFF, João B. **Ética, educação e cidadania**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. 152 p.
- HODDER, Ian. The interpretation of documents and material culture. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.) **Handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage, 1994. p.303-402.
- IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 15 out. 2004.
- \_\_\_\_\_. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2002**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004. CD-ROM.
- \_\_\_\_\_. **Cadastro geral de empresas**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protab1.asp?z=p&0=14&i=p>>. Acesso em: 18 mar. 2005.
- INSTITUTO Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. **A ética nas organizações**. Disponível em: <<http://www.ethos.org.br>>. Acesso em: 20 out. 2003.
- \_\_\_\_\_. **Responsabilidade empresarial no Brasil é questão de sobrevivência**. Disponível em: <<http://www.ethos.org.br>>. Acesso em: 05 abr. 2003.
- IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **Terceiro setor: desenvolvimento social sustentado**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1997.
- IPEA/DICOD. **Pesquisa ação social das empresas na região Sudeste – 2000**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/asocial/>>. Acesso em: 14 out. 2003.
- IRMÃO, José Aleixo. **A Perseverança III e Sorocaba**. Sorocaba: FUA, 1994.
- IVAMOTO, H Seiji. **Santa Casa de Misericórdia de Santos: sinopse histórica**. Disponível em: <<http://www.scms.com.br/história.htm>>. Acesso em: 27 novembro 2004.
- JARA, C. J. **A Sustentabilidade do desenvolvimento local: desafios de um processo em construção**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA); Recife: Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco – SEPLAN, 1998.
- JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. **Global civil society: dimensions of the nonprofit sector**. Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech

Sokolowski and Associates (Org). Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999.

KANITZ, Stephen. **O que é o Terceiro Setor – 2000**. Disponível em: <[http://www.filantropia.com.br/ o que é o 3º Setor.htm](http://www.filantropia.com.br/o_que_e_o_3o_Setor.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2002.

KOTLER, Philip. Competitividade e Caráter Cívico. In: Frances Hesselbein et al. (editores), Peter F. Drucker Foudation (organização). **A organização do futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã**. São Paulo: Ed. Futura, 1997.

\_\_\_\_\_. **Marketing para organizações que não visam o lucro**. São Paulo: Atlas, 1978.

\_\_\_\_\_. **Marketing social: estratégias para alterar o comportamento público**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

KREITLON, M. P.; QUINTELLA, R. H. Práticas de accountability ética e social: as estratégias de legitimação de empresas brasileiras nas relações com os stakeholders. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 25, 2001, Campinas. **Anais: Administração Pública**. Rio de Janeiro: ANPAD. p. 1-15. (versão integral em CD-ROM do evento).

LANDIM, L.; SCALON, M. C. **Doações e trabalho voluntário no Brasil: uma pesquisa**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2000. 92 p.

LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1993-a. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

\_\_\_\_\_. **Para além do mercado e do Estado: filantropia e cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: ISER, 1993-b.

\_\_\_\_\_. **Para onde vão as ONGs? De assessorias informais de apoio a organizações profissionais estruturadas**. Brasília: UnB, 1997. 158 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 1997.

LAS CASAS, A. L. **Marketing**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1997. 302 p.

LAZARINI, Álvaro. A profissionalização da OSCs não descaracteriza o trabalho filantrópico 2º Seminário CIEE- Gazeta Mercantil 29, 1999, São Paulo. **O novo conceito de filantropia**. São Paulo: Editora CIEE. (Coleção CIEE N°29).

- LUNA, Sergio V. de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: EDUC, 2002. (Série Trilhas).
- MAGALHÃES, R.; BITTENCOURT, G. Projeto alternativo de desenvolvimento rural. In: **CONTAG: Programa de Formação de Dirigentes e Técnicos em Desenvolvimento Local Sustentável com base na agricultura familiar**. Brasília: MTb/Sefor/Codefat/Contag, setembro de 1997.
- MARQUES, Arlindo. **25 de outubro e Gustavo Pires de Andrade**. Disponível em: <<http://www.apcd.org.br/Biblioteca/Jornal/2001/11/imosp.asp>> Acesso em: 16 nov. 2004.
- MARTINS, Michelle D. A decisão organizacional no Terceiro Setor: em busca de especificidades. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais: Administração Pública**. Rio de Janeiro: ANPAD. p.162. (versão integral em CD-ROM do evento).
- MELO NETO, Francisco Paulo de. **Responsabilidade social & cidadania empresarial: a administração do Terceiro Setor**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- MENDES, Luiz C. A. Estado e Terceiro Setor: uma análise de duas iniciativas de aproximação. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais: Administração Pública**. Rio de Janeiro: ANPAD. p.57. (versão integral em CD-ROM do evento).
- \_\_\_\_\_. Estratégias das Ongs para a virada do milênio. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 21, 1997, Rio das Pedras. **Anais: Administração Pública**. Rio de Janeiro: ANPAD. (versão integral em CD-ROM do evento).
- MENDONÇA, P. M. E.; SCHOMMER, P. C. O Marketing e suas relações com o social: dimensões conceituais e estratégicas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 24, 2000, Florianópolis. **Anais: Administração Pública**. Florianópolis: ANPAD, 2000. (versão integral em CD-ROM do evento).
- MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

- MILL, Stuart. **Princípios de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MIRANDA, C.; GUIMARÃES NETO, L.; BUARQUE, S. C.; ARAÚJO, T. B. de. **Planejando o desenvolvimento sustentável: a experiência recente do Nordeste do Brasil**. Brasília: IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2002. Disponível em <<http://www.iica.org.br>>. Acesso em: 18 nov. 2002.
- MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**. São Paulo, Cortez, 1995.
- MOURA, Maria Suzana. **Gestão do desenvolvimento local, economia e solidariedade**. Salvador: UNIFACS, 2001.
- NAKAMURA, E. D. **Filantropia empresarial**. 1999. Disponível em <<http://www.fea.usp.br/publicacoes/controversa/3setor-1.html>>. Acesso em: 21 abr. 2003.
- NASCIMENTO, Alceu Terra. **Terceiro setor: fator de confluência na ação social**. Disponível em: <<http://www.fonte.org.br/projetos-index.htm>>. Acesso em: 24 abr. 2002.
- OLIVEIRA, Pedro Ribeiro de. **Religião e dominação de classe**. Rio de Janeiro: Vozes, 1985. 230 p.
- OLIVER, Dawn; HEATER, Derek. **The foundations of citizenship**. London: Harvester/Wheatsheaf, 1994. 221 p.
- OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo**. Brasília: MH Comunicações, 1993.
- PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. 2ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 1973.
- PASSERIN D'ENTRÈVES, M. **Hanna Arendt and the idea of citizenship**. Dimensions of Radical Democracy. Org. Chantal Mouffe: Verso, 1992.
- PELIZZOLI, Marcelo L. **A emergência do paradigma ecológico: reflexões ético-filosóficas para o século XXI**. Petrópolis: Vozes, 1999. 160 p.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A sociedade estatal e a tecnoburocracia**. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **O caráter cíclico da intervenção estatal**. Revista de Economia Política 9(3), julho 1989. Uma versão mais elaborada foi publicada em inglês com o título "Economic Reforms and the Cycles of the State", World

Development 21(8), agosto 1993. Trabalho apresentado ao simpósio "Democratizing Economics", USP e Wilson Center, São Paulo, julho 1988.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A crise do Estado**. São Paulo: Nobel, 1991.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do Estado dos Anos 90**. Brasília, Cadernos do Mare, n. 1, Brasília, 1997.

PEREIRA, Neusa M. C. **O espaço profissional do assistente social na filantropia empresarial**. São Paulo: PUC-SP, 2000. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000.

PORTER, M. E. Clusters and the new economics of competition. **Harvard Business Review**, 20 nov. 1998.

\_\_\_\_\_. **The competitive advantage of Nations**. The Free Press, Macmillan, Inc. 1990.

PORTER, Michael E.; KRAMER, Mark R. A vantagem competitiva da filantropia corporativa. **Harvard Business Review**, v. 80, n. 12, dez. 2002.

PORTER, Michael E.; LINDE, C. V. D. Verde e competitivo: acabando com o impasse. In: \_\_\_\_\_. **Competição – on competition: estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 371-397.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002. 260 p.

QUADROS, Teresinha. Mudanças no cenário político-econômico contemporâneo e impacto sobre as ONGs. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais: Administração Pública**. Rio de Janeiro: ANPAD. p.60. (versão integral em CD-ROM do evento).

RAFAEL, Edson. **Fundações e direito: Terceiro Setor**. São Paulo: EDUC/Companhia das Letras, 1997. 450 p.

RIBEIRO, Mário. **Guia das ONGD – 1997**. Disponível em: <<http://www.plataformaongd.pt/plataforma/historia.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2004.

ROBBINS, S. P. Valores, Atitudes e Satisfação no Trabalho. In: \_\_\_\_\_. **Comportamento organizacional**, 8ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999. cap. 4, p. 85-106.

- ROCHE, Maurice. **Rethinking citizenship: welfare, ideology and change in modern society.** Cambridge: Polity Press, 1992. 280 p.
- SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor: uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, São Paulo, v.33, n. 1, p. 5-11, jan./mar. 1998.
- SALAMON, Lester; ANHEIER, Helmut. **The emerging sector: an overview.** Manchester: Manchester University Press, 1996.
- SANTOS, João A.; FILHO, Domingos P. **Metodologia científica.** São Paulo: Futura, 1998.
- SANTOS, M; SILVEIRA, M,L. **O Brasil: território e sociedade no início do séc. XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SARAIVA, P. S. O movimento de responsabilidade social das empresas no Brasil e no mundo. In: **Relações públicas e a responsabilidade social das empresas com o público interno.** Monografia de conclusão de curso (graduação em relações públicas) – Escola de Comunicação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.ethos.org.br>>. Acesso em: 23 nov. 2003.
- SCAICO, Oswaldo; NOGUEIRA, Arnaldo J. F. M.; FISCHER, Rosa M. CEATS: o espaço do Terceiro Setor na universidade. **Revista de Administração**, São Paulo, v.33, n.1, p. 74-76, jan./mar. 1998.
- SCHERER-WARREN, Ilse. ONGs na América Latina: trajetória e perfil. In: MORALES, Danilo A. Q. (Coord. Ed.) **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais.** São Paulo: Cortez; Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1995. p. 134-160.
- SCHIAVO, Marcio Ruiz. Conceito e evolução do marketing social. **Conjuntura Social**, São Paulo, ano 1, nº 1, p. 25-9, mai. 1999.
- SCHIAVOTTO, Heidi. **Sorocaba em dados estatísticos.** Disponível em: <<http://www.sorocaba.com.br/enciclopedia/ler.shtml?1092888880/>>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- SCHILLING, Voltaire. **A formação do partido trabalhista.** Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/atualidade/blair2.htm>>. Acesso em: 22 mar. 2004.
- SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **Índice paulista de responsabilidade social.** Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/web/forum/iprs03/>>. Acesso em: 20 jan. 2005.

- \_\_\_\_\_. **Perfil municipal:** índice de desenvolvimento humano municipal – 2000. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/ produtos/perfil/index.php>>. Acesso em: 18 jul. 2004.
- SEGISMUNDO, Fernando. **História da Associação Brasileira de Imprensa.** Disponível em: <<http://www.abi.org.br/paginamenu.asp?>>. Acesso em: 20 dez. 2004.
- SILVA, R. D. da. **O melhor caminho, para àquele que deseja trilhar o rumo da responsabilidade social e do marketing social.** Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Administração de Empresas) – Departamento de Administração, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001. p. 5-37.
- SIMIONATTO, Ivete. **Globalitarismo e sociedade civil:** a manipulação dos conceitos. Florianópolis, 1997.
- SPOSATI, Aldaiza de O. **A Ética nas relações entre ONGs, Estado e sociedade.** São Paulo: Cortez, 1994.
- TACHIZAWA, Takeshy. **Organizações não governamentais e Terceiro Setor:** criação de ONGs e estratégias de atuação. São Paulo: Editora Atlas, 2002.
- TRAUMANN, Thomas. O novo poder. **Revista Veja**, São Paulo, p. 11, abr./1998.
- UNDP. **Human development report 2001:** making new technologies work for human development. UNDP: Oxford University Press, 2001. Disponível em: <<http://www.un.org/publications>>. Acesso em: 14 jan. 2005.
- VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1998b. 142 p.
- VIEIRA, Liszt. Cidadania global e estado nacional. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 1-12, 1999.
- VIVES, Juan Luis. O tratado do socorro dos pobres. In: EGG, Ezequiel A. **Introdução ao trabalho social.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p.72-73.
- WAUTIER, Anne M. Terceiro setor: ação coletiva organizada. In: SEMINÁRIO ORGANIZAÇÕES E SOCIEDADE: PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARES, 1, 2001, Porto Alegre. **Anais:** Porto Alegre: PUC-RS. (versão integral CD-ROM do evento).
- WOLFE, A. Três caminhos para o desenvolvimento: mercado, Estado e sociedade civil. In: **Desenvolvimento, cooperação internacional e as ONGs.** Rio de Janeiro: IBASE/PNUD, 1992.
- ZADEK, S. Balancing performance, ethics, and accountability. **Journal of Business Ethics**, v. 17, n. 13, p. 1421-1441, oct. 1998.

## **ANEXO 1 – Síntese da legislação (1930/1946)**

<b>Dispositivo Legal</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>	<b>Situação</b>
DL nº 20.351	31/08/31	Cria a Caixa de Subvenções – destinada a auxiliar estabelecimentos de caridade, de ensino técnico e serviços de nacionalidade do ensino.	Tornado sem efeito pela Lei nº 119/35
Lei nº 091	28/08/35	Determina as regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública.	Em vigor
Lei nº 119	25/11/35	Regula a distribuição de subvenções a instituições de assistência, educação e cultura.	Tornada sem efeito pela Lei nº 525/38
DL nº 525	01/07/38	Institui o Conselho Nacional e fixa as bases da Organização do Serviço Social em todo o país.	Revogado pela Lei nº 8.742/93
DL nº 527	01/07/38	Regula a cooperação financeira da União com as entidades privadas por intermédio do Ministério da Educação e Saúde (amplia para dois tipos – ordinárias e extraordinárias).	Revogado pelo Dec. nº 5.698/43
DL nº 4830	15/10/42	Institui a Legião Brasileira de Assistência – LBA.	
DL nº 5697	22/07/43	Dispõe sobre as bases da organização do Serviço Social em todo país a que se refere o Decreto-Lei nº 525/38.	Revogado pela Lei nº 8.742/93
DL nº 5698	22/07/43	Dispõe sobre a cooperação financeira da União com as entidades privadas a que se refere o Decreto nº 527/38 e indica o registro de instituições subvencionadas ou não.	Alterado pelo artigo único da Lei nº 8.459/45
DL nº 5844	07/07/43	Institui a isenção do imposto de renda às instituições de caráter beneficente e filantrópico.	
DL nº 7961	18/09/45	Dispõe sobre a isenção na aplicação dos pisos salariais mínimos aos funcionários em atividades médicas.	Alterado pelo Dec. nº 9.573/46
DL nº 9573	12/08/46	Possibilita a isenção total ou redução na aplicação dos pisos salariais não mais restrito apenas aos quadros médicos das instituições caritativas.	Altera o art. 22 do Dec. nº 7.961

Fonte: MESTRINER (2001, p. 194).

## **ANEXO 2 – Síntese da legislação (1946/1964)**

<b>Dispositivo Legal</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>	<b>Situação</b>
DL nº 29.425 (Getúlio Vargas)	02/04/51	Dispõe sobre o processo das subvenções (estendendo às instituições autárquicas e públicas) e regulamenta o registro geral de instituições subvencionadas.	Revogado pela Lei nº 1.493
Lei nº 1493 (Getúlio Vargas)	13/12/51	Dispõe sobre o pagamento de subvenção, prevendo seus recursos no Orçamento Geral da república e define o registro geral no CNSS.	Em vigor e alterada pelas Leis nº 2.266/54 e 4.762/65
Lei nº 2.266 (Getúlio Vargas)	12/07/54	Modifica os arts. 3º, 6º, 11º e 21º da Lei nº 1.493, estabelecendo os trâmites de pagamento de subvenções extraordinárias e a órgãos estatais.	Em vigor com alterações da Lei nº 4.762/65
Lei nº 2.756	17/04/56	Isenta de selo as contribuições às instituições sociais inscritas no CNSS.	
Lei nº 3.193	1957	Veda à União, estados e municípios lançar impostos sobre instituições filantrópicas.	
Lei nº 3.470	1958	Autoriza dedução no imposto de renda de doações às instituições filantrópicas.	
Lei nº 3.577 (Kubitschek)	04/07/59	Isenta da taxa de contribuição à previdência, as entidades de fins filantrópicos, introduzindo o certificado de fins filantrópicos.	Revogada pelo Dec. nº 1.572/77
DL nº 50.517 (Jânio Quadros)	02/05/61	Regulamenta a Lei nº 091/35, que institui a Declaração de Utilidade Pública	Em vigor
Lei nº 3.933 (Jânio Quadros)	04/08/61	Concede anistia às instituições caritativas quanto a recolhimento de contribuições atrasadas à Previdência.	Revogada pelo Dec. nº 1.572/77
DL nº 1.117 (Goulart)	01/06/62	Regulamenta a Lei nº 3.577, que dá competência ao CNSS de certificar a condição de entidade filantrópica para isenção prevista nesta lei.	Alterado pelo Dec. nº 72.819 e revogado pelo de nº 1.512/77
DL nº 1.118	01/06/62	Regulamenta a Lei nº 3.933, que anistia as instituições caritativas das contribuições em atraso.	Revogado pelo de nº 1.512/77

Fonte: MESTRINER (2001:129).

## **ANEXO 3 – Tabela de Natureza Jurídica 2002**

---

### **1. Administração Pública**

- 101-5 - Órgão Público do Poder Executivo Federal
- 102-3 - Órgão Público do Poder Executivo Estadual ou do Distrito Federal
- 103-1 - Órgão Público do Poder Executivo Municipal
- 104-0 - Órgão Público do Poder Legislativo Federal
- 105-8 - Órgão Público do Poder Legislativo Estadual ou do Distrito Federal
- 106-6 - Órgão Público do Poder Legislativo Municipal
- 107-4 - Órgão Público do Poder Judiciário Federal
- 108-2 - Órgão Público do Poder Judiciário Estadual
- 110-4 - Autarquia Federal
- 111-2 - Autarquia Estadual ou do Distrito Federal
- 112-0 - Autarquia Municipal
- 113-9 - Fundação Federal
- 114-7 - Fundação Estadual ou do Distrito Federal
- 115-5 - Fundação Municipal
- 116-3 - Órgão Público Autônomo da União
- 117-1 - Órgão Público Autônomo Estadual ou do Distrito Federal
- 118-0 - Órgão Público Autônomo Municipal

### **2 . Entidades Empresariais**

- 201-1 - Empresa Pública
- 203-8 - Sociedade de Economia Mista
- 204-6 - Sociedade Anônima Aberta
- 205-4 - Sociedade Anônima Fechada
- 206-2 - Sociedade Mercantil por Quotas de Responsabilidade Limitada
- 207-6 - Sociedade Mercantil em Nome Coletivo
- 208-9 - Sociedade Mercantil em Comandita Simples
- 209-7 - Sociedade Mercantil em Comandita por Ações
- 210-0 - Sociedade Mercantil de Capital e Indústria
- 211-9 - Sociedade Civil
- 212-7 - Sociedade Mercantil em Conta de Participação
- 213-5 - Firma Mercantil Individual
- 214-3 - Cooperativa
- 215-1 - Consórcio de Sociedades
- 216-0 - Grupo de Sociedades
- 217-8 - Filial, no Brasil, de Empresa Estrangeira
- 219-4 - Filial, no Brasil, de Empresa Binacional Argentino-Brasileira
- 220-8 - Entidade Binacional Itaipu
- 221-6 - Empresa Domiciliada no Exterior
- 222-4 - Clube/Fundo de Investimento

### **3. Entidades sem Fins Lucrativos**

- 303-4 - Serviço Notarial e Registral (Cartório)
- 304-2 - Organização Social
- 305-0 - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip)
- 306-9 - Outras Fundações Mantidas com Recursos Privados
- 307-7 - Serviço Social Autônomo
- 308-5 - Condomínio em Edifícios
- 309-3 - Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola)
- 310-7 - Comissão de Conciliação Prévia
- 311-5 - Entidade de Mediação e Arbitragem
- 312-3 - Partido Político
- 313-1 - Entidade Sindical
- 320-4 - Filial, no Brasil, de Fundação ou Associação Estrangeiras
- 321-2 - Fundação ou Associação Domiciliada no Exterior
- 399-9 - Outras Formas de Associação

### **4. Pessoas Físicas**

- 401-4 - Empresa Individual Imobiliária
- 402-2 - Segurado Especial
- 408-1 - Contribuinte individual

### **5. Organizações Internacionais e Outras Instituições Extraterritoriais**

- 500-2 - Organização Internacional e Outras Instituições Extraterritoriais

**Fonte:** IBGE (2004).

## ANEXO 4 – Critérios de exclusão de entidades de natureza jurídica 3

Tabela de Natureza Jurídica 2002 Entidades sem fins Lucrativos	Notas Explicativas da Tabela de Natureza Jurídica 2002	Critérios de Exclusão das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
303-4 Serviço Notarial e Registral (Cartório)	Esta natureza jurídica compreende: os serviços notariais e registrais (cartórios), públicos ou privatizados.	<p>Segundo a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973), os serviços concernentes aos Registros Públicos ficam a cargo de serventuários privativos nomeados de acordo com o estabelecido na Lei de Organização Administrativa e Judiciária do Distrito Federal e dos Territórios e nas Resoluções sobre a Divisão e Organização Judiciária dos Estados.</p> <p>Os cartórios não atendem aos critérios de organizações privadas, auto-administradas e voluntárias, pois podem ser organizações públicas ou organizações privadas estabelecidas mediante uma concessão do Estado. Ademais, exercem uma função pública delimitada em lei, referente aos registros públicos no País.</p>
307-7 Serviço Social Autônomo	<p>Esta natureza jurídica compreende:- as entidades pertencentes ao Sistema "S": Senai, Sesi, Senac, Sesc, Senat, Sest, Senar, Sebrae, SESCOOP, etc.</p> <p>As características dos serviços sociais autônomos são as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- criados ou autorizados por lei;</li> <li>- pessoas jurídicas de direito privado;</li> <li>- destinados a ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais;</li> <li>- mantidos por dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais; e</li> <li>- não têm finalidade lucrativa.</li> </ul>	<p>Os serviços sociais autônomos, embora sejam pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, são criados ou autorizados por lei. São também mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais.</p> <p>Diante dessas características, foram excluídos do grupo das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, por não atenderem ao critério de organizações voluntárias, na medida em que não podem ser livremente constituídos por qualquer grupo de pessoas.</p>
308-5 Condomínio em Edifícios	<p>Esta natureza jurídica compreende os condomínios em edifícios, horizontais ou verticais, residenciais, comerciais ou mistos, regulados pela Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.</p> <p>Esta natureza jurídica não compreende as demais formas de condomínios.</p>	<p>Com o advento do novo Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), os condomínios em edifícios passaram a ser regidos por essa lei. A Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, ficou restrita à normatização das incorporações imobiliárias e das construções de edificação em condomínio.</p> <p>Segundo o art. 1.332 e 1333 do Código Civil, institui-se o condomínio edilício por ato entre vivos ou testamento, registrado no Cartório de Registro de Imóveis. A convenção que constitui o condomínio edilício deve ser subscrita pelos titulares de, no mínimo, dois terços das frações ideais e torna-se, desde logo, obrigatória para os titulares de direito sobre as unidades, ou para quantos sobre elas tenham posse ou detenção.</p> <p>Embora seja uma pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, o condomínio é criado em razão de uma situação específica, que é a ocorrência fática de uma propriedade comum em edificações. Essa característica exclui os condomínios do critério de organização voluntária, na medida em que não podem ser livremente constituídos por qualquer grupo de pessoas. Eles devem ser criados compulsoriamente.</p> <p>Ademais, as regras da administração do condomínio, as competências do síndico, os principais direitos e deveres dos condôminos e outras regras gerais são definidos em lei, não</p>

		havendo autonomia organizativa. Embora sejam auto-administrados, essa administração é limitada e condicionada ao disposto em lei.
309-3 Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola)	Esta natureza jurídica compreende as unidades executoras do Programa Dinheiro Direto na Escola do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: caixas escolares, conselhos escolares, associações de pais e mestres, círculos de mestres e similares.	Essas entidades são criadas a partir de exigências do governo para repasse de recursos públicos, não atendendo, portanto, ao critério de entidades que foram criadas de maneira voluntária.
310-7 Comissão de Conciliação Prévia	Esta natureza jurídica compreende: - as comissões de conciliação prévia de que trata o art. 1º da Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000  Esta natureza jurídica não compreende: - as entidades de mediação e arbitragem previstas na Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (código 311-5)	A Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000, facultou às empresas e aos sindicatos a possibilidade de instituir Comissões de Conciliação Prévia, que devem ter composição paritária, com representantes dos empregados e dos empregadores, com a atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho. A Lei citada, entre outras questões, define o número de membros da comissão, o mandato de seus membros, procedimentos e prazos para a resolução dos conflitos trabalhistas. Diante dessas características, foram excluídas do grupo das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos  as comissões de conciliação prévia, por não atenderem ao critério de organização voluntária, na medida em que só podem ser constituídas por empresas e sindicatos a partir de exigências legais específicas.
311-5 Entidade de Mediação e Arbitragem	Esta natureza jurídica compreende as entidades de mediação e arbitragem (juízos arbitrais) previstas na Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.  Esta natureza jurídica não compreende as comissões de conciliação prévia previstas na Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000 (código 310-7).	De acordo com a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, as pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis.  O árbitro escolhido pode ser qualquer pessoa capaz e que tenha a confiança das partes. Pode ser escolhido, também, um órgão arbitral institucional ou entidade especializada.  Essas organizações, embora sejam privadas, institucionalizadas, auto-administradas e voluntárias, não atendem plenamente ao critério de “não- lucrativas”, pois são criadas, em sua maioria, visando uma finalidade lucrativa de prestação de serviço de arbitragem.
321-2 Fundação ou Associação Domiciliada no Exterior	Esta natureza jurídica compreende as fundações e associações domiciliadas no exterior que possuam imóveis, aeronaves e demais bens sujeitos a registro de propriedade ou posse perante órgãos públicos localizados ou utilizados no Brasil (Portaria Interministerial, Ministro de Estado da Fazenda/Ministro de Estado das Relações Exteriores nº 101, de 23 de abril de 2002).  Esta natureza jurídica não compreende as filiais, no Brasil, de fundação ou associação estrangeiras (código 320-4).	Essa natureza jurídica não corresponde à atuação das Fundações e associações estrangeiras no País. É apenas uma forma para registrar na Receita Federal as pessoas jurídicas (associações e fundações) residentes no exterior e que possuam bens ou direitos no Brasil.

**Fonte:** IBGE (2004).

## TABELAS DOS RESULTADOS

**Tabela 19: Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – região Norte**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>3.327</b>	<b>7,16</b>	<b>10.075</b>	<b>0,77</b>	<b>33,02</b>
<i>Cultura e arte</i>	1.257	2,70	5.847	0,45	21,50
<i>Esportes e recreação</i>	2.070	4,45	4.228	0,32	48,96
<b>80 Educação</b>	<b>13.647</b>	<b>29,36</b>	<b>37.946</b>	<b>2,90</b>	<b>35,96</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	3.872	8,33	9.807	0,75	39,48
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	2.233	4,80	4.703	0,36	47,48
<i>Educação superior</i>	3.896	8,38	17.323	1,32	22,49
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	3.646	7,84	6.113	0,47	59,64
<b>85 Saúde</b>	<b>1.928</b>	<b>4,15</b>	<b>29.202</b>	<b>2,23</b>	<b>6,60</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>16.004</b>	<b>34,43</b>	<b>33.247</b>	<b>2,54</b>	<b>48,14</b>
<i>Assistência social</i>	4.376	9,41	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	3.259	7,01	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	2.404	5,17	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	604	1,30	-	-	-
<i>Religião</i>	5.361	11,53	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>11.578</b>	<b>24,91</b>	<b>1.197.397</b>	<b>91,55</b>	<b>0,97</b>
<i>Habitação</i>	-	-	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	11.578	24,91	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>46.484</b>	<b>100,00</b>	<b>1.307.867</b>	<b>100,00</b>	<b>3,55</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 20: Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – região Nordeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>9.450</b>	<b>4,39</b>	<b>31.324</b>	<b>0,65</b>	<b>30,17</b>
<i>Cultura e arte</i>	1.790	0,83	16.840	0,35	10,63
<i>Esportes e recreação</i>	7.660	3,56	14.484	0,30	52,89
<b>80 Educação</b>	<b>49.734</b>	<b>23,09</b>	<b>197.439</b>	<b>4,10</b>	<b>25,19</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	16.969	7,88	68.210	1,42	24,88
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	13.622	6,32	30.162	0,63	45,16
<i>Educação superior</i>	12.238	5,68	75.255	1,56	16,26
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	6.905	3,21	23.812	0,49	29,00
<b>85 Saúde</b>	<b>39.363</b>	<b>18,28</b>	<b>166.348</b>	<b>3,45</b>	<b>23,66</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>79.725</b>	<b>37,02</b>	<b>128.151</b>	<b>2,66</b>	<b>62,21</b>
<i>Assistência social</i>	33.815	15,70	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	19.489	9,05	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	11.454	5,32	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	418	0,19	-	-	-
<i>Religião</i>	14.549	6,76	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>37.099</b>	<b>17,23</b>	<b>4.294.824</b>	<b>89,14</b>	<b>0,86</b>
<i>Habitação</i>	112	0,05	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	36.987	17,17	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>215.371</b>	<b>100,00</b>	<b>4.818.086</b>	<b>100,00</b>	<b>4,47</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 21: Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – região Sudeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>76.960</b>	<b>8,97</b>	<b>165.962</b>	<b>1,14</b>	<b>46,37</b>
<i>Cultura e arte</i>	18.685	2,18	63.740	0,44	29,31
<i>Esportes e recreação</i>	58.275	6,79	102.222	0,70	57,01
<b>80 Educação</b>	<b>249.518</b>	<b>29,09</b>	<b>600.614</b>	<b>4,11</b>	<b>41,54</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	63.000	7,35	162.899	1,11	38,67
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	32.341	3,77	66.606	0,46	48,56
<i>Educação superior</i>	127.843	14,91	265.283	1,81	48,19
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	26.334	3,07	105.826	0,72	24,88
<b>85 Saúde</b>	<b>207.084</b>	<b>24,15</b>	<b>517.250</b>	<b>3,54</b>	<b>40,04</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>250.128</b>	<b>29,16</b>	<b>404.186</b>	<b>2,76</b>	<b>61,88</b>
<i>Assistência social</i>	110.225	12,85	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	42.231	4,92	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	40.932	4,77	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	1.219	0,14	-	-	-
<i>Religião</i>	55.521	6,47	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>73.943</b>	<b>8,62</b>	<b>12.931.611</b>	<b>88,45</b>	<b>0,57</b>
<i>Habitação</i>	64	0,01	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	73.879	8,61	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>857.633</b>	<b>100,00</b>	<b>14.619.623</b>	<b>100,00</b>	<b>5,87</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 22: Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – região Sul**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>22.091</b>	<b>7,21</b>	<b>49.061</b>	<b>0,99</b>	<b>45,03</b>
<i>Cultura e arte</i>	6.653	2,17	19.844	0,40	33,53
<i>Esportes e recreação</i>	15.438	5,04	29.217	0,59	52,84
<b>80 Educação</b>	<b>89.545</b>	<b>29,23</b>	<b>203.782</b>	<b>4,13</b>	<b>43,94</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	20.044	6,54	52.533	1,07	38,16
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	17.824	5,82	20.988	0,43	84,92
<i>Educação superior</i>	41.973	13,70	95.734	1,94	43,84
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	9.704	3,17	34.527	0,70	28,11
<b>85 Saúde</b>	<b>79.244</b>	<b>25,87</b>	<b>159.477</b>	<b>3,23</b>	<b>49,69</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>97.314</b>	<b>31,76</b>	<b>139.409</b>	<b>2,83</b>	<b>69,80</b>
<i>Assistência social</i>	57.181	18,66	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	13.355	4,36	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	10.826	3,53	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	294	0,10	-	-	-
<i>Religião</i>	15.658	5,11	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>18.173</b>	<b>5,93</b>	<b>4.379.769</b>	<b>88,81</b>	<b>0,41</b>
<i>Habitação</i>	-	-	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	18.173	5,93	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>306.367</b>	<b>100,00</b>	<b>4.931.498</b>	<b>100,00</b>	<b>6,21</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 23: Análise comparativa por atividade econômica, segundo pessoal ocupado assalariado – região Centro-Oeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>7.864</b>	<b>6,81</b>	<b>20.719</b>	<b>0,95</b>	<b>37,96</b>
<i>Cultura e arte</i>	3.285	2,85	11.041	0,51	29,75
<i>Esportes e recreação</i>	4.579	3,97	9.678	0,44	47,31
<b>80 Educação</b>	<b>39.048</b>	<b>33,83</b>	<b>78.650</b>	<b>3,61</b>	<b>49,65</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	10.258	8,89	22.791	1,05	45,01
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	7.234	6,27	8.704	0,40	83,11
<i>Educação superior</i>	14.742	12,77	33.475	1,54	44,04
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	6.814	5,90	13.680	0,63	49,81
<b>85 Saúde</b>	<b>13.927</b>	<b>12,06</b>	<b>66.000</b>	<b>3,03</b>	<b>21,10</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>40.790</b>	<b>35,34</b>	<b>71.479</b>	<b>3,28</b>	<b>57,07</b>
<i>Assistência social</i>	20.913	18,12	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	6.068	5,26	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	3.356	2,91	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	29	0,03	-	-	-
<i>Religião</i>	10.424	9,03	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>13.806</b>	<b>11,96</b>	<b>1.940.980</b>	<b>89,12</b>	<b>0,71</b>
<i>Habitação</i>	1	0,00	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	13.805	11,96	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>115.435</b>	<b>100,00</b>	<b>2.177.828</b>	<b>100,00</b>	<b>5,30</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 24: Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – região Norte**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>968</b>	<b>8,26</b>	<b>2.380</b>	<b>1,33</b>	<b>40,67</b>
<i>Cultura e arte</i>	260	2,22	1.020	0,57	25,49
<i>Esportes e recreação</i>	708	6,04	1.360	0,76	52,06
<b>80 Educação</b>	<b>705</b>	<b>6,02</b>	<b>3.746</b>	<b>2,09</b>	<b>18,82</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	478	4,08	2.382	1,33	20,07
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	44	0,38	191	0,11	23,04
<i>Educação superior</i>	46	0,39	105	0,06	43,81
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	137	1,17	1.068	0,60	12,83
<b>85 Saúde</b>	<b>138</b>	<b>1,18</b>	<b>3.149</b>	<b>1,76</b>	<b>4,38</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>9.017</b>	<b>76,97</b>	<b>14.903</b>	<b>8,31</b>	<b>60,50</b>
<i>Assistência social</i>	897	7,66	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	3.618	30,88	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	1.416	12,09	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	101	0,86	-	-	-
<i>Religião</i>	2.985	25,48	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>887</b>	<b>7,57</b>	<b>155.149</b>	<b>86,52</b>	<b>0,57</b>
<i>Habitação</i>	4	0,03	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	883	7,54	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>11.715</b>	<b>100,00</b>	<b>179.327</b>	<b>100,00</b>	<b>6,53</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 25: Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – região Nordeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>2.957</b>	<b>4,82</b>	<b>11.513</b>	<b>1,41</b>	<b>25,68</b>
<i>Cultura e arte</i>	1.079	1,76	5.293	0,65	20,39
<i>Esportes e recreação</i>	1.878	3,06	6.220	0,76	30,19
<b>80 Educação</b>	<b>2.457</b>	<b>4,01</b>	<b>21.509</b>	<b>2,63</b>	<b>11,42</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	1.641	2,68	15.750	1,93	10,42
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	275	0,45	1.317	0,16	20,88
<i>Educação superior</i>	138	0,23	467	0,06	29,55
<i>Outras formas de educação/ensino/estudos e pesquisas</i>	403	0,66	3.975	0,49	10,14
<b>85 Saúde</b>	<b>383</b>	<b>0,62</b>	<b>17.638</b>	<b>2,16</b>	<b>2,17</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>32.671</b>	<b>53,30</b>	<b>66.836</b>	<b>8,17</b>	<b>48,88</b>
<i>Assistência social</i>	3.308	5,40	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	10.752	17,54	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	12.730	20,77	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	115	0,19	-	-	-
<i>Religião</i>	5.766	9,41	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>22.827</b>	<b>37,24</b>	<b>700.108</b>	<b>85,63</b>	<b>3,26</b>
<i>Habitação</i>	86	0,14	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	22.741	37,10	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>61.295</b>	<b>100,00</b>	<b>817.604</b>	<b>100,00</b>	<b>7,50</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 26: Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – região Sudeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>16.628</b>	<b>13,72</b>	<b>47.870</b>	<b>1,76</b>	<b>34,74</b>
<i>Cultura e arte</i>	4.796	3,96	22.714	0,84	21,11
<i>Esportes e recreação</i>	11.832	9,76	25.156	0,92	47,03
<b>80 Educação</b>	<b>8.269</b>	<b>6,82</b>	<b>44.292</b>	<b>1,63</b>	<b>18,67</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	4.702	3,88	22.211	0,82	21,17
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	648	0,53	2.304	0,08	28,13
<i>Educação superior</i>	1.025	0,85	1.722	0,06	59,52
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	1.894	1,56	18.055	0,66	10,49
<b>85 Saúde</b>	<b>1.836</b>	<b>1,52</b>	<b>55.006</b>	<b>2,02</b>	<b>3,34</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>83.088</b>	<b>68,57</b>	<b>131.297</b>	<b>4,83</b>	<b>63,28</b>
<i>Assistência social</i>	14.386	11,87	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	11.766	9,71	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	14.934	12,32	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	807	0,67	-	-	-
<i>Religião</i>	41.195	34,00	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>11.354</b>	<b>9,37</b>	<b>2.441.484</b>	<b>89,76</b>	<b>0,47</b>
<i>Habitação</i>	121	0,10	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	11.233	9,27	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>121.175</b>	<b>100,00</b>	<b>2.719.949</b>	<b>100,00</b>	<b>4,46</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 27: Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – região Sul**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>13.438</b>	<b>21,14</b>	<b>22.723</b>	<b>1,82</b>	<b>59,14</b>
<i>Cultura e arte</i>	3.458	5,44	7.828	0,63	44,17
<i>Esportes e recreação</i>	9.980	15,70	14.895	1,20	67,00
<b>80 Educação</b>	<b>3.476</b>	<b>5,47</b>	<b>17.983</b>	<b>1,44</b>	<b>19,33</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	2.184	3,44	10.950	0,88	19,95
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	369	0,58	684	0,05	53,95
<i>Educação superior</i>	265	0,42	456	0,04	58,11
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	658	1,04	5.893	0,47	11,17
<b>85 Saúde</b>	<b>1.042</b>	<b>1,64</b>	<b>18.975</b>	<b>1,52</b>	<b>5,49</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>40.596</b>	<b>63,87</b>	<b>70.159</b>	<b>5,63</b>	<b>57,86</b>
<i>Assistência social</i>	10.235	16,10	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	9.225	14,51	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	9.345	14,70	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	365	0,57	-	-	-
<i>Religião</i>	11.426	17,98	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>5.010</b>	<b>7,88</b>	<b>1.116.376</b>	<b>89,58</b>	<b>0,45</b>
<i>Habitação</i>	86	0,13	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	4.924	7,75	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>63.562</b>	<b>100,00</b>	<b>1.246.216</b>	<b>100,00</b>	<b>5,10</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 28: Análise comparativa por atividade econômica, segundo unidades locais – região Centro-Oeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA		CEMPRE		a/b
	Nº (a)	%	Nº (b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>1.891</b>	<b>10,42</b>	<b>5.559</b>	<b>1,48</b>	<b>34,02</b>
<i>Cultura e arte</i>	524	2,89	2.349	0,62	22,31
<i>Esportes e recreação</i>	1.367	7,53	3.210	0,85	42,59
<b>80 Educação</b>	<b>1.296</b>	<b>7,14</b>	<b>7.230</b>	<b>1,92</b>	<b>17,93</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	770	4,24	3.827	1,02	20,12
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	134	0,74	466	0,12	28,76
<i>Educação superior</i>	131	0,72	265	0,07	49,43
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	261	1,44	2.672	0,71	9,77
<b>85 Saúde</b>	<b>199</b>	<b>1,10</b>	<b>8.121</b>	<b>2,16</b>	<b>2,45</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>13.068</b>	<b>72,01</b>	<b>19.692</b>	<b>5,23</b>	<b>66,36</b>
<i>Assistência social</i>	2.013	11,09	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	3.425	18,87	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	1.829	10,08	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	128	0,71	-	-	-
<i>Religião</i>	5.673	31,26	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>1.694</b>	<b>9,33</b>	<b>335.941</b>	<b>89,22</b>	<b>0,50</b>
<i>Habitação</i>	13	0,07	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	1.681	9,26	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>18.148</b>	<b>100,00</b>	<b>376.543</b>	<b>100,00</b>	<b>4,82</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 29: Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – região Norte**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA (MIL R\$ ANUAL)		CEMPRE (MIL R\$ ANUAL)		a/b
	(a)	%	(b)	%	%
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>23.135</b>	<b>5,26</b>	<b>77.937</b>	<b>0,65</b>	<b>29,68</b>
<i>Cultura e arte</i>	12.498	2,84	56.561	0,47	22,10
<i>Esportes e recreação</i>	10.637	2,42	21.376	0,18	49,76
<b>80 Educação</b>	<b>169.565</b>	<b>38,54</b>	<b>509.569</b>	<b>4,25</b>	<b>33,28</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	31.082	7,06	56.541	0,47	54,97
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	26.525	6,03	42.417	0,35	62,53
<i>Educação superior</i>	58.160	13,22	348.852	2,91	16,67
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	53.798	12,23	61.759	0,51	87,11
<b>85 Saúde</b>	<b>15.686</b>	<b>3,57</b>	<b>252.461</b>	<b>2,10</b>	<b>6,21</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>138.168</b>	<b>31,40</b>	<b>239.015</b>	<b>1,99</b>	<b>57,81</b>
<i>Assistência social</i>	29.642	6,74	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	34.951	7,94	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	35.260	8,01	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	5.682	1,29	-	-	-
<i>Religião</i>	32.633	7,42	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>93.430</b>	<b>21,23</b>	<b>10.924.480</b>	<b>91,01</b>	<b>0,86</b>
<i>Habitação</i>	-	-	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	93.430	21,23	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>439.984</b>	<b>100,00</b>	<b>12.003.462</b>	<b>100,00</b>	<b>3,67</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 30: Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – região Nordeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA (MIL R\$ ANUAL)		CEMPRE (MIL R\$ ANUAL)		a/b %
	(a)	%	(b)	%	
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>36.614</b>	<b>2,33</b>	<b>244.781</b>	<b>0,68</b>	<b>14,96</b>
<i>Cultura e arte</i>	8.831	0,56	176.138	0,49	5,01
<i>Esportes e recreação</i>	27.783	1,77	68.643	0,19	40,48
<b>80 Educação</b>	<b>350.732</b>	<b>22,34</b>	<b>2.323.600</b>	<b>6,45</b>	<b>15,09</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	67.567	4,30	331.355	0,92	20,39
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	87.369	5,56	215.681	0,60	40,51
<i>Educação superior</i>	158.680	10,11	1.530.026	4,25	10,37
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	37.115	2,36	246.538	0,68	15,05
<b>85 Saúde</b>	<b>109.451</b>	<b>6,97</b>	<b>1.144.764</b>	<b>3,18</b>	<b>9,56</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>278.761</b>	<b>17,76</b>	<b>702.709</b>	<b>1,95</b>	<b>39,67</b>
<i>Assistência social</i>	126.633	8,07	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	64.449	4,11	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	42.215	2,69	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	314	0,02	-	-	-
<i>Religião</i>	45.150	2,88	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>794.438</b>	<b>50,60</b>	<b>31.619.036</b>	<b>87,75</b>	<b>2,51</b>
<i>Habitação</i>	396	-	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	794.042	50,58	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>T O T A L</b>	<b>1.569.996</b>	<b>100,00</b>	<b>36.034.890</b>	<b>100,00</b>	<b>4,36</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 31: Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – região Sudeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA (MIL R\$ ANUAL)		CEMPRE (MIL R\$ ANUAL)		a/b %
	(a)	%	(b)	%	
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>913.154</b>	<b>8,51</b>	<b>2.267.983</b>	<b>1,25</b>	<b>40,26</b>
<i>Cultura e arte</i>	340.014	3,17	1.423.424	0,79	23,89
<i>Esportes e recreação</i>	573.140	5,34	844.559	0,47	67,86
<b>80 Educação</b>	<b>4.233.180</b>	<b>39,44</b>	<b>9.735.178</b>	<b>5,38</b>	<b>43,48</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	748.610	6,97	1.453.059	0,80	51,52
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	471.531	4,39	814.398	0,45	57,90
<i>Educação superior</i>	2.499.133	23,28	6.167.566	3,41	40,52
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	513.905	4,79	1.300.155	0,72	39,53
<b>85 Saúde</b>	<b>2.406.339</b>	<b>22,42</b>	<b>5.525.235</b>	<b>3,05</b>	<b>43,55</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>2.281.107</b>	<b>21,25</b>	<b>3.905.327</b>	<b>2,16</b>	<b>58,41</b>
<i>Assistência social</i>	892.391	8,31	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	515.580	4,80	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	411.257	3,83	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	14.676	0,14	-	-	-
<i>Religião</i>	447.204	4,17	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>900.646</b>	<b>8,39</b>	<b>159.610.937</b>	<b>88,16</b>	<b>0,56</b>
<i>Habitação</i>	441	0,00	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	900.205	8,39	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>T O T A L</b>	<b>10.734.426</b>	<b>100,00</b>	<b>181.044.660</b>	<b>100,00</b>	<b>5,93</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 32: Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – região Sul**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA (MIL R\$ ANUAL)		CEMPRE (MIL R\$ ANUAL)		a/b %
	(a)	%	(b)	%	
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>240.052</b>	<b>7,19</b>	<b>432.547</b>	<b>0,89</b>	<b>55,50</b>
<i>Cultura e arte</i>	110.409	3,31	233.902	0,48	47,20
<i>Esportes e recreação</i>	129.643	3,88	198.645	0,41	65,26
<b>80 Educação</b>	<b>1.353.930</b>	<b>40,54</b>	<b>3.038.966</b>	<b>6,28</b>	<b>44,55</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	181.463	5,43	363.174	0,75	49,97
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	212.108	6,35	228.905	0,47	92,66
<i>Educação superior</i>	831.023	24,88	2.105.126	4,35	39,48
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	129.337	3,87	341.761	0,71	37,84
<b>85 Saúde</b>	<b>773.070</b>	<b>23,15</b>	<b>1.556.051</b>	<b>3,22</b>	<b>49,68</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>769.626</b>	<b>23,04</b>	<b>1.019.754</b>	<b>2,11</b>	<b>75,47</b>
<i>Assistência social</i>	325.997	9,76	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	161.194	4,83	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	163.142	4,88	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	3.508	0,11	-	-	-
<i>Religião</i>	115.785	3,47	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>203.266</b>	<b>6,09</b>	<b>42.340.298</b>	<b>87,50</b>	<b>0,48</b>
<i>Habitação</i>	-	-	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	203.266	6,09	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>3.339.944</b>	<b>100,00</b>	<b>48.387.616</b>	<b>100,00</b>	<b>6,90</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.

**Tabela 33: Análise comparativa por atividade econômica, segundo massa salarial – região Centro-Oeste**

ATIVIDADE CNAE	COPNI AMPLIADA (MIL R\$ ANUAL)		CEMPRE (MIL R\$ ANUAL)		a/b %
	(a)	%	(b)	%	
<b>92 Atividades recreativas, culturais e desportivas</b>	<b>120.363</b>	<b>8,82</b>	<b>216.485</b>	<b>0,81</b>	<b>55,60</b>
<i>Cultura e arte</i>	86.836	6,36	161.483	0,60	53,77
<i>Esportes e recreação</i>	33.528	2,46	55.002	0,21	60,96
<b>80 Educação</b>	<b>474.834</b>	<b>34,78</b>	<b>1.117.983</b>	<b>4,18</b>	<b>42,47</b>
<i>Educação infantil e fundamental</i>	87.024	6,37	167.868	0,63	51,84
<i>Ensino médio e educação profissional</i>	54.969	4,03	97.006	0,36	56,67
<i>Educação superior</i>	267.276	19,58	739.333	2,76	36,15
<i>Outras formas de educação/ensino/ estudos e pesquisas</i>	65.565	4,80	113.776	0,43	57,63
<b>85 Saúde</b>	<b>159.970</b>	<b>11,72</b>	<b>720.957</b>	<b>2,70</b>	<b>22,19</b>
<i>Hospitais e outros serviços de saúde</i>					
<b>91 Atividades associativas</b>	<b>343.085</b>	<b>25,13</b>	<b>625.705</b>	<b>2,34</b>	<b>54,83</b>
<i>Assistência social</i>	175.013	12,82	-	-	-
<i>Associações patronais e profissionais, partidos políticos, sindicatos</i>	61.222	4,48	-	-	-
<i>Desenvolvimento e defesa de direitos</i>	39.513	2,89	-	-	-
<i>Meio ambiente e proteção animal</i>	344	0,03	-	-	-
<i>Religião</i>	66.993	4,91	-	-	-
<b>Outros</b>	<b>266.943</b>	<b>19,55</b>	<b>24.068.317</b>	<b>89,98</b>	<b>1,11</b>
<i>Habitação</i>	4	0,00	-	-	-
<i>Outras instituições privadas sem fins lucrativos</i>	266.938	19,55	-	-	-
<i>Instituições públicas não especificadas anteriormente</i>	-	-	-	-	-
<i>Empresas com fins lucrativos*</i>	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.365.195</b>	<b>100,00</b>	<b>26.749.447</b>	<b>100,00</b>	<b>5,10</b>

Fonte: IBGE (2002);

\* Abrange o universo da indústria, comércio, serviços e outras empresas com fins lucrativos.