

Título do capítulo

CAPÍTULO 4 - AS FINALIDADES DE ATUAÇÃO DAS OSCs

Título do livro

PERFIL DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL

Organizadores(as)

Félix Garcia Lopez

Cidade

Brasília

Editora

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Ano

2018

ISBN

9788578113292

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

AS FINALIDADES DE ATUAÇÃO DAS OSCs

As organizações da sociedade civil (OSCs) apresentam grande diversidade nos objetivos organizacionais e é difícil encontrar uma forma de classificá-las de modo a reuni-las em grupos conceitualmente razoáveis e empiricamente realistas. Contribui para a dificuldade a inexistência de dados sistemáticos e sistemas classificatórios oficiais que detalhem a contento os campos de atuação das OSCs. O maior esforço neste sentido tem sido o realizado na publicação *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil – Fasfil* (IBGE, 2012).

Para classificar as OSCs em diferentes finalidades de atuação, adotou-se classificação semelhante àquela (IBGE, 2012), que, por sua vez, adaptou a Classificação dos Objetivos das Instituições sem Fins Lucrativos a Serviço das Famílias (conhecida como Copni, em função do acrônimo da denominação em língua inglesa – Classification of the Purposes of Non-Profit Institutions Serving Households). Aqui, bastará lembrar, como se mencionou na metodologia, que o critério para definir uma OSCs é que a organização enquadre-se simultaneamente nos seguintes critérios:

- ser privada, sem vínculo jurídico ou legal com o Estado;
- não ter finalidade lucrativa;
- ser legalmente constituída, ou seja, ter inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);
- ser autoadministrada;
- ser constituída de forma voluntária por indivíduos, e as atividades que desempenham devem ser de livre escolha por seus responsáveis (IBGE, 2012).

Com base nestes critérios, excluíram-se as entidades sem fins lucrativos que não atendiam simultaneamente aos cinco critérios (ver capítulo metodológico e apêndice B).

Para a finalidade de atuação, adotaram-se oito grandes áreas, dividindo-as em diferentes finalidades de atuação, quando a divisão foi possível: saúde, educação e pesquisa, cultura e recreação, assistência social, religião, associações patronais e profissionais, defesa de direitos e interesses, outras atividades associativas e outras OSCs.

As finalidades foram delimitadas com base nos princípios da atividade principal, estabelecidos pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). O conceito relacionado à “finalidade de atuação” tratado nesta publicação está associado a um dos critérios definidos pela CNAE para classificar a principal atividade econômica de empresas ou de outras formas de organizações. Deve-se ressaltar que o critério de finalidade utilizado para caracterização de uma atividade econômica, em boa parte dos casos, é tratado pela CNAE de forma mais ampla e genérica, não possibilitando um maior nível de detalhamento das finalidades, necessário para compreender a forma de atuação das OSCs por meio dos dados disponíveis. Discute-se uma ação para contorná-la no capítulo 12.

A finalidade “desenvolvimento e defesa de direitos e interesses” requer explicação mais detalhada. Esta finalidade abrange mais de 40% do universo e baseia-se na classificação reportada da CNAE do grupo 943, “atividades de associações de defesa de direitos sociais”, que apresenta uma única classe (9430-8), denominada “atividades de associações de defesa de direitos sociais”, e uma única subclasse, homônima.¹ Em outros termos, para as OSCs com esta finalidade, a CNAE não possui um maior nível de detalhamento em classes mais específicas. Para contornar a dificuldade, adotou-se um conjunto de procedimentos para atribuir finalidades de atuação mais específicas para as OSCs desta classe da CNAE, ou, o que vem a ser o mesmo, da finalidade aqui definida, “desenvolvimento e defesa de direitos e interesses”, que é classificação idêntica à adotada na Fasfil/IBGE (2012).

Primeiro, decidiu-se manter a vinculação ao grupo/subgrupo CNAE como principal critério de classificação, ou seja, qualquer outro critério de classificação para encontrar subgrupos os mantiveram dentro deste grupo. O que justifica este procedimento é o fato de a informação ser proveniente de um cadastro mais seguro do que os demais à disposição do Ipea: o CNPJ, da Secretaria da Receita Federal (SRF). Não há por que retirar da CNAE a primazia classificatória – pelo menos diante das alternativas disponíveis. Uma segunda razão é que aplicar critérios alternativos, como a “razão social” ou o “nome fantasia” para realocar OSCs entre os grandes grupos (saúde, educação, religião etc.), exigiria que o mesmo critério fosse aplicado ao universo, o que não se considerou apropriado e conveniente.²

1. A CNAE apresenta a seguinte nota explicativa das organizações que devem constar nesta classe: “Esta classe compreende as atividades de associações que são criadas para atuar em causas de caráter social, tais como a defesa dos direitos humanos, defesa do meio ambiente, defesa das minorias étnicas, etc.” (IBGE, 2018a).

2. Por exemplo, se uma OSC tem razão social ou nome fantasia com as palavras “associação de moradores”, será classificada na finalidade correspondente. Quando há bancos de dados de OSCs setoriais, que indicam vinculação a uma área específica, eles foram utilizados de modo classificatório ou confirmatório. Desse modo, uma OSC cuja razão social ou nome fantasia indique atuação em ações de assistência social, ou se ela consta em um banco temático, como a lista de OSCs com Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas – Assistência Social) (ou ambos), é automaticamente reclassificada nesta subfinalidade.

Considerando, então, que as 339 mil OSCs do grupo “desenvolvimento e defesa de direitos de interesses” permaneceriam neste grupo, procedeu-se à criação de algoritmo de reclassificação destas OSCs, visando atribuir-lhes finalidades de atuação mais específicas. Este algoritmo opera com base na razão social, no nome fantasia da organização e, quando houver, na vinculação das OSCs em nove diferentes bases setoriais de OSCs, que são utilizadas no Mapa das Organizações da Sociedade Civil.³ O algoritmo de reclassificação valeu-se também do conjunto de informações disponibilizado no anexo 4 da Fasfil/IBGE (2012).

Por fim, a este algoritmo se juntou o algoritmo de limpeza de inconsistências, aplicado sobre as diferentes edições da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (Rais/MTE). A unificação de ambos teve por objetivo realizar uma dupla verificação de possíveis incongruências.

Inicialmente, foram construídos dezoito subgrupos – mais precisamente, subfinalidades – de OSCs dentro da finalidade “desenvolvimento e defesa de direitos e interesses”. Posteriormente foram unificados alguns subgrupos, reduzindo-os para doze. O critério utilizado para reduzi-los foi a proximidade temática das finalidades e a preservação dos subgrupos já estabelecidos na Fasfil/IBGE, para manter, onde possível, a comparabilidade. A redução do número de grupos também visou tornar operacionais a análise e a construção das tabelas. Detalham-se as OSCs que compõem estes grupos no apêndice A desta publicação e, eventualmente, nos capítulos temáticos específicos.

A tabela 1 apresenta os subgrupos e os percentuais da finalidade de atuação “desenvolvimento e defesa de direitos e interesses”.

TABELA 1
Finalidade “desenvolvimento e defesa de direitos”, após reclassificação para desagregá-la

Finalidade, com base na reclassificação	(%)
<i>Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos</i>	43,94
Defesa de direitos – múltiplas áreas	10,78
Associações de pais, professores, alunos e afins	9,77
<i>Associação de moradores</i>	9,71
Associações patronais e profissionais	6,88
<i>Centros e associações comunitárias</i>	6,44
Cultura e recreação	4,33
Saúde, assistência social e educação	4,10
Religião	1,69
Meio ambiente e proteção animal	1,01
<i>Desenvolvimento rural</i>	0,74
<i>Defesa de direitos de grupos e minorias</i>	0,62
Total	100,00

Fonte: Ipea, SRF (Brasil, 2016) e Fasfil/IBGE (2012).

Elaboração do Ipea.

Obs.: As finalidades em itálico são idênticas às da publicação Fasfil/IBGE (2012), embora os sistemas de classificação difiram.

3. Pede-se ao leitor interessado na lista destas bases consultar a nota 5.

O apêndice A detalha tipos de OSCs abrangidas por cada uma das subfinalidades de atuação anteriormente listadas.

As organizações da finalidade *desenvolvimento e defesa de direitos e interesses* e as organizações com finalidade *religiosas* são os dois principais grupos de OSCs do país e representam mais de seis em cada dez organizações em atividade. A tabela 2 apresenta a distribuição em números absolutos e percentuais das OSCs por áreas e subáreas de atuação.

Destaca-se ainda a proporção relativamente pequena, neste universo, do número de organizações de três áreas estruturantes do estado de bem-estar, institucionalizadas no aparato constitucional e nos Sistemas Nacionais de Saúde (SUS), Assistência Social (Suas) e na rede nacional de educação pública. As OSCs destas finalidades respondem por somente 9% do total.⁴ Estas organizações, contudo, são de grande porte e abrangem mais de 50% do pessoal ocupado assalariado das OSCs, como se analisa no capítulo 6.

TABELA 2
Número de OSCs, segundo a finalidade de atuação: Brasil (2016)

Finalidade das OSCs	Total	(%)	
		Em relação ao total	Em relação ao grupo
Saúde	6.841	0,8	100,0
Hospitais	2.646	0,3	38,7
Outros serviços de saúde	4.195	0,5	61,3
Cultura e recreação	79.917	9,7	100,0
Esportes e recreação	55.246	6,7	69,1
Cultura e arte	24.671	3,0	30,9
Educação e pesquisa	39.669	4,8	100,0
Educação infantil	8.381	1,0	21,1
Estudos e pesquisas	1.268	0,2	3,2
Educação profissional	972	0,1	2,5
Ensino médio	1.941	0,2	4,9
Ensino fundamental	9.509	1,2	24,0
Educação superior	3.242	0,4	8,2
Outras formas de educação/ensino	6.208	0,8	15,6
Atividades de apoio à educação	8.148	1,0	20,5

(Continua)

4. A reduzida participação é possivelmente resultado do arranjo institucional no provimento desses serviços, que, em linha com as diretrizes de universalização previstas na Constituição Federal de 1988, são ofertadas em grande parte por organizações públicas vinculadas ao Estado, e, quando não é este o caso, por instituições com finalidades de lucro, em especial nas áreas de educação e saúde.

(Continuação)

Finalidade das OSCs	Total	(%)	
		Em relação ao total	Em relação ao grupo
Assistência social	27.383	3,3	100,0
Assistência social	27.383	3,3	100,0
Religião	208.325	25,4	100,0
Religião	208.325	25,4	100,0
Associações patronais e profissionais	22.261	2,7	100,0
Associações profissionais	14.276	1,7	64,1
Associações empresariais e patronais	7.985	1,0	35,9
Desenvolvimento e defesa de direitos e interesses	339.104	41,3	100,0
Defesa de direitos e interesses – múltiplas áreas	41.611	5,1	12,3
Associações de pais, professores, alunos e afins	40.697	5,0	12,0
Associação de moradores	33.460	4,1	9,9
Associações patronais e profissionais	29.882	3,6	8,8
Centros e associações comunitárias	20.630	2,5	6,1
Cultura e recreação	14.091	1,7	4,2
Saúde, assistência social e educação	13.837	1,7	4,1
Religião	5.448	0,7	1,6
Meio ambiente e proteção animal	3.268	0,4	1,0
Desenvolvimento rural	2.288	0,3	0,7
Defesa de direitos de grupos e minorias	1.406	0,2	0,4
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos e interesses	132.486	16,2	39,1
Outras atividades associativas	77.550	9,5	100,0
Associações em atividades não especificadas anteriormente	77.550	9,5	100,0
Outras organizações da sociedade civil	19.136	2,3	100,0
Outras organizações da sociedade civil	19.136	2,3	100,0
Total	820.186	100,0	100,0

Fonte: SRF (Brasil, 2016).
Elaboração do Ipea.

A distribuição territorial das OSCs por áreas de atuação reproduz a já conhecida concentração de organizações na região Sudeste, onde estão mais de quatro em cada dez OSCs.

A região Sudeste apresenta número de “organizações de desenvolvimento e defesa de direitos e interesses” menor, quase 10 pontos percentuais (p.p.) inferiores à média nacional, e a região Nordeste é a que apresenta a maior proporção dessas organizações entre as regiões (53%). Esse é um aspecto que demanda análise futura mais detalhada. Os Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHMs) e o número de OSCs que atuam nesta finalidade corroboram o fato de a densidade destas OSCs ser maior em regiões com menor IDHM. As tabelas 3 e 4 detalham os números absolutos e os percentuais.

Nota-se que na região Sudeste há uma proporção comparativamente alta de organizações religiosas: 35%, comparada aos totais abaixo de 20% das demais Grandes Regiões. O estado do Rio de Janeiro possui a maior densidade dessas organizações, como se vê na figura 1. Os valores contrastam com o Sul e o Nordeste, cujos percentuais são bem inferiores (17% para ambos).

TABELA 3
Número de OSCs, por regiões, segundo a finalidade de atuação: Brasil (2016)

Finalidade das OSCs	Grandes Regiões					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Saúde	6.841	318	1.189	3.424	1.412	498
Hospitais	2.646	121	473	1.194	693	165
Outros serviços de saúde	4.195	197	716	2.230	719	333
Cultura e recreação	79.917	4.999	14.308	31.901	23.394	5.315
Esportes e recreação	55.246	3.177	7.950	22.328	18.271	3.520
Cultura e arte	24.671	1.822	6.358	9.573	5.123	1.795
Educação e pesquisa	39.669	3.536	11.716	15.497	5.206	3.714
Educação infantil	8.381	453	1.456	4.517	1.287	668
Estudos e pesquisas	1.268	86	221	636	209	116
Educação profissional	972	77	186	484	150	75
Ensino médio	1.941	145	394	798	393	211
Ensino fundamental	9.509	981	4.163	2.501	1.138	726
Educação superior	3.242	194	532	1.732	499	285
Outras formas de educação/ensino	6.208	459	1.343	2.717	1.067	622
Atividades de apoio à educação	8.148	1.141	3.421	2.112	463	1.011
Assistência social	27.383	1.132	5.684	13.523	4.915	2.129
Assistência social	27.383	1.132	5.684	13.523	4.915	2.129
Religião	208.325	13.557	35.025	112.713	27.677	19.353
Religião	208.325	13.557	35.025	112.713	27.677	19.353
Associações patronais e profissionais	22.261	2.030	4.743	8.749	4.474	2.265
Associações profissionais	14.276	1.544	3.356	5.341	2.576	1.459
Associações empresariais e patronais	7.985	486	1.387	3.408	1.898	806
Desenvolvimento e defesa de direitos e interesses	339.104	31.950	108.337	104.526	71.424	22.867
Defesa de direitos e interesses – múltiplas áreas	41.611	5.860	13.822	10.166	9.483	2.280
Associações de pais, professores, alunos e afins	40.697	4.930	12.733	12.156	7.740	3.138
Associação de moradores	33.460	2.485	11.529	10.647	7.061	1.738
Associações patronais e profissionais	29.882	4.365	12.919	4.952	5.591	2.055
Centros e associações comunitárias	20.630	965	11.792	4.424	2.868	581
Cultura e recreação	14.091	997	3.302	4.751	4.240	801

(Continua)

(Continuação)

Finalidade das OSCs	Grandes Regiões					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Saúde, assistência social e educação	13.837	675	3.021	5.613	3.713	815
Religião	5.448	436	990	2.426	1.036	560
Meio ambiente e proteção animal	3.268	291	588	1.396	680	313
Desenvolvimento rural	2.288	257	1.507	228	97	199
Defesa de direitos de grupos e minorias	1.406	66	269	571	299	201
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos e interesses	132.486	10.623	35.865	47.196	28.616	10.186
Outras atividades associativas	77.550	7.742	19.076	28.849	16.036	5.847
Associações de atividades não especificadas anteriormente	77.550	7.742	19.076	28.849	16.036	5.847
Outras organizações da sociedade civil	19.136	2.106	5.222	6.194	3.360	2.254
Outras organizações da sociedade civil	19.136	2.106	5.222	6.194	3.360	2.254
Total	820.186	67.370	205.300	325.376	157.898	64.242

Fonte: SRF (Brasil, 2016).
Elaboração do Ipea.

TABELA 4
OSCs por Grandes Regiões, segundo a finalidade de atuação: Brasil (2016)
(Em %)

Finalidade das OSCs	Grandes Regiões					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Saúde	0,83	0,47	0,58	1,05	0,89	0,78
Hospitais	38,68	38,05	39,78	34,87	49,08	33,13
Outros serviços de saúde	61,32	61,95	60,22	65,13	50,92	66,87
Cultura e arte	9,74	7,42	6,97	9,80	14,82	8,27
Esportes e recreação	69,13	63,55	55,56	69,99	78,10	66,23
Cultura e arte	30,87	36,45	44,44	30,01	21,90	33,77
Educação e pesquisa	4,84	5,25	5,71	4,76	3,30	5,78
Educação infantil	21,13	12,81	12,43	29,15	24,72	17,99
Estudos e pesquisas	3,20	2,43	1,89	4,10	4,01	3,12
Educação profissional	2,45	2,18	1,59	3,12	2,88	2,02
Ensino médio	4,89	4,10	3,36	5,15	7,55	5,68
Ensino fundamental	23,97	27,74	35,53	16,14	21,86	19,55
Educação superior	8,17	5,49	4,54	11,18	9,59	7,67
Outras formas de educação/ensino	15,65	12,98	11,46	17,53	20,50	16,75
Atividades de apoio à educação	20,54	32,27	29,20	13,63	8,89	27,22
Assistência social	3,34	1,68	2,77	4,16	3,11	3,31
Assistência social	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

(Continua)

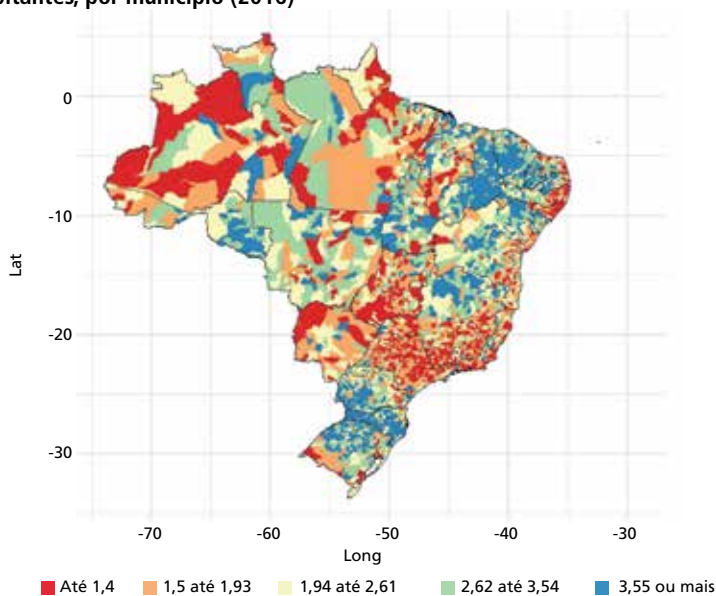
(Continuação)

Finalidade das OSCs	Grandes Regiões					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Religião	25,40	20,12	17,06	34,64	17,53	30,13
Religião	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Associações patronais e profissionais	2,71	3,01	2,31	2,69	2,83	3,53
Associações profissionais	64,13	76,06	70,76	61,05	57,58	64,42
Associações empresariais e patronais	35,87	23,94	29,24	38,95	42,42	35,58
Defesa de direitos e interesses	41,34	47,42	52,77	32,12	45,23	35,60
Defesa de direitos e interesses – múltiplas áreas	12,27	18,34	12,76	9,73	13,28	9,97
Associações de pais, professores, alunos e afins	12,00	15,43	11,75	11,63	10,84	13,72
Associação de moradores	9,87	7,78	10,64	10,19	9,89	7,60
Associações patronais e profissionais	8,81	13,66	11,92	4,74	7,83	8,99
Centros e associações comunitárias	6,08	3,02	10,88	4,23	4,02	2,54
Cultura e recreação	4,16	3,12	3,05	4,55	5,94	3,50
Saúde, assistência social e educação	4,08	2,11	2,79	5,37	5,20	3,56
Religião	1,61	1,36	0,91	2,32	1,45	2,45
Meio ambiente e proteção animal	0,96	0,91	0,54	1,34	0,95	1,37
Desenvolvimento rural	0,67	0,80	1,39	0,22	0,14	0,87
Defesa de direitos de grupos e minorias	0,41	0,21	0,25	0,55	0,42	0,88
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos e interesses	39,07	33,25	33,11	45,15	40,06	44,54
Outras atividades associativas	9,46	11,49	9,29	8,87	10,16	9,10
Associações em atividades não especificadas anteriormente	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Outras organizações da sociedade civil	2,33	3,13	2,54	1,90	2,13	3,51
Outras organizações da sociedade civil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: SRF (Brasil, 2016).
Elaboração do Ipea.

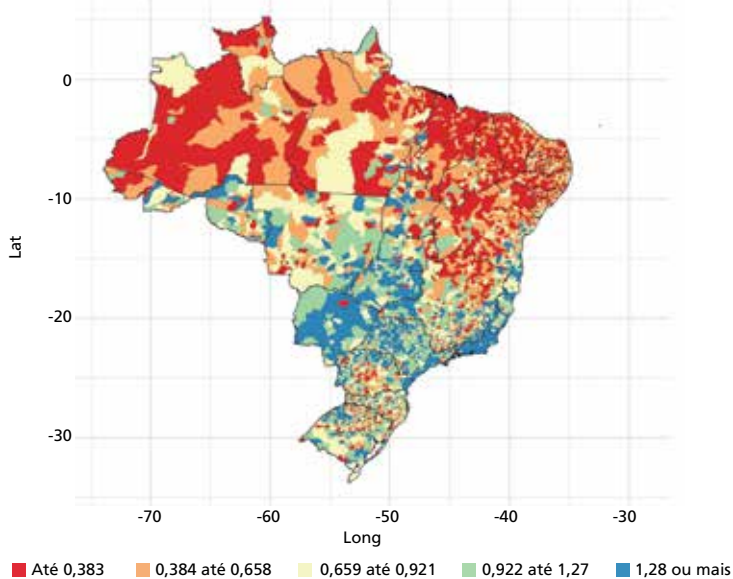
A densidade das OSCs, por finalidades de atuação, varia significativamente no país e pode ser visualmente observada nas figuras 1 a 4. A figura 1 aponta maior densidade de OSCs de defesa de direitos – as manchas azuis – concentradas nas regiões Sul e Nordeste. A figura 2 revela elevada concentração de organizações religiosas em quase todos os municípios do estado do Rio de Janeiro, em parte expressiva do estado de São Paulo e nos estados da região Centro-Oeste. A figura 3 aponta que, comparativamente, a região Sul possui a maior densidade de OSCs cuja finalidade de atuação é a cultura.

FIGURA 1
Densidade de OSCs de desenvolvimento e defesa de direitos e interesses por mil habitantes, por município (2016)



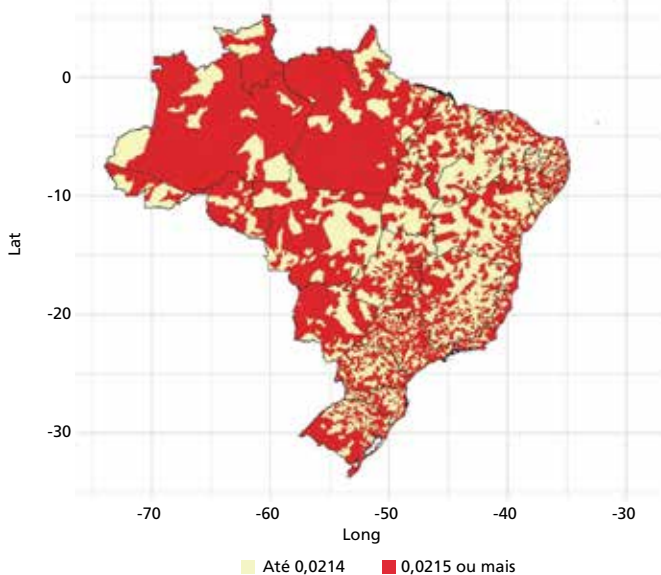
Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal e Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Elaboração do Ipea.
 Obs.: Categorização do indicador de OSCs *per capita* a cada mil habitantes baseada em quintis.

FIGURA 2
Densidade de OSCs religiosas por mil habitantes, por município



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal e Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Elaboração do Ipea.

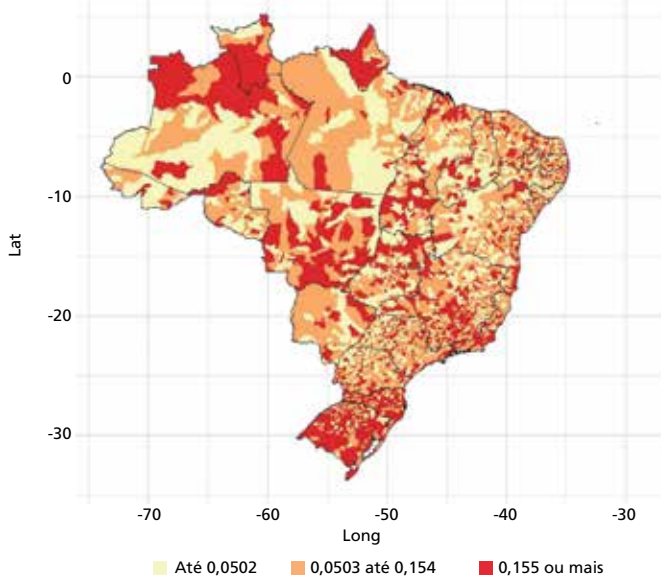
FIGURA 3

Densidade de OSCs de associações profissionais por mil habitantes, por município

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal e Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Elaboração do Ipea.

Obs.: Categorização do indicador de OSCs *per capita* a cada mil habitantes baseada na mediana.

FIGURA 4

Densidade de OSCs de cultura por mil habitantes, por município

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal e Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Elaboração do Ipea.

Obs.: Categorização do indicador de OSCs *per capita* a cada mil habitantes baseada em três decis.