



TÍTULO

**ONGs E IDH NO BRASIL
UMA VISÃO DO SÉCULO XXI**

AUTORA

Nadir Magalhães

Director
Curso

Esta edición electrónica ha sido realizada en 2010

Javier Francisco García Delgado

**I Maestría en Desarrollo Local: Estrategias Territoriales y
Ambientales**

ISBN

978-84-694-0714-1

©

Nadir Magalhães

©

Para esta edición, la Universidad Internacional de Andalucía



Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 España.

Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
 - **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
 - **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
-
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
 - *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
 - *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*



Universidad Internacional de Andalucía
Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida

ONGS E IDH NO BRASIL: UMA VISÃO DO SÉCULO XXI

Aluna: Nadir Magalhães
Brasília, Brasil
2008

ONGS E IDH NO BRASIL: UMA VISO DO SÉCULO XXI

Nadir Magalhães

Dissertação de Mestrado

I MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL: ESTRATEGIAS TERRITORIALES Y
AMBIENTALES, 2005-2007

Universidad Internacional de Andalucía

Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida

Diretor: Francisco Javier García Delgado

Huelva

2008.

Agradecimentos

Em 2004 quanto tomei a decisão de deixar o emprego para fazer uma pós-graduação em outro país, senti que seria um grande desafio pois se já estava a quase dez anos longe da academia, longe dos textos e das tendências teóricas que haviam chegado a meu país, imagina meu atraso em relação a Europa.

O único material atualizado com que eu contava era minha experiência profissional durante esta mesma década, em relação ao tema cooperação internacional. O mundo dos financiamentos, doações e cooperação técnica entre o Brasil e os agentes internacionais (bancos, governos e organizações) foi meu objeto de trabalho durante este tempo e nos últimos quatro anos o universo das organizações não governamentais se fez mais real e presente no meu dia a dia.

Com toda esta experiência prática, me perguntava como transformar tudo isto em uma experiência teórica e a oportunidade de realizar este trabalho bem como de atualizar-me surgiu com um mestrado na Espanha.

Logo depois outra oportunidade se apresentou, desta vez mais complexa, cursar um programa de doutorado. Graças à ajuda de meu orientador, Francisco Javier Garcia Delgado, foi possível ser aceita no programa.

A notícia foi bem recebida por meus familiares, amigos e amigas mas todos ficaram inquietos com a quantidade de trabalho que eu teria pela frente, afinal, escrever uma dissertação de mestrado e ao mesmo tempo freqüentar as aulas do doutorado e escrever o projeto de tese não é uma tarefa simples.

Mais um desafio pela frente e como se não fosse suficiente, problemas financeiros fizeram-se presentes exigindo atenção e criatividade para superá-los e na busca de uma solução, encontrei uma oportunidade de trabalho que conjugava algum apoio financeiro, experiência com ONGs e trabalho em nível internacional. Fui aceita como voluntária num programa entre as universidades espanholas e o Voluntariado das Nações Unidas para trabalhar por seis meses na Colômbia com uma ONG. O resultado desta experiência foi um pouco mais de dados, informação, experiência e conseqüente atraso no desenvolvimento dos dois textos.

Apesar de escrever sobre o tema ONG, a experiência na Colômbia foi de natureza bastante distinta da abordagem que apresento na dissertação, mas foi bastante importante para a correção de rumos e validação de algumas idéias para o doutorado.

Toda a experiência acumulada nestes anos dariam para duas ou três dissertações, e foi assim que comecei, com um tema imenso que sofreu vários recortes para se adequar ao proposto pelo curso e assim acabei por optar por um tema não tão pequeno mas possível de escrever, um cruzamento dos dados do índice de desenvolvimento humano e o número de organizações não governamentais registradas.

Todas estas mudanças foram acompanhadas por meus amigos e amigas por meio dos longos correios eletrônicos que escrevi a cada nova etapa e pela minha família por meio de telefonemas semanais para minha casa.

Assim, os esforços empreendidos para escrever esta dissertação envolveram experiências e pessoas de vários lugares e diferentes níveis de relacionamento e agora é a hora de dizer a todos meu muito obrigada.

As minhas amigas e aos meus amigos que me deram o apoio necessário e a força para seguir em frente muito obrigada; a minha família pelo apoio e compreensão durante os piores momentos, sem vocês teria sido muito mais difícil.

A Francisco Javier Garcia Delgado, meu orientador pela ajuda, paciência, por acreditar em mim ¡muchas gracias!

A Ana Maria Ferreira Lemos pela revisão, pela casa, pelas conversas e pela correção de rumos, sem essa ajuda não teria sido possível chegar ao fim.

A Ana Gabriela Chaves pela formatação dos gráficos, muito obrigada Gabi!

A todos que conheci na Espanha e que me ajudaram de uma forma ou de outra e as pessoas na Colômbia que me incentivaram a seguir em frente, muito obrigada!

Resumo

O índice de desenvolvimento humano é uma das ferramentas mais utilizadas atualmente para medir o progresso de um país em relação a melhoria da saúde, educação e distribuição da renda. O valor numérico apresentado por este índice representa os esforços na melhoria das condições de vida da população em geral, assim tanto esforços por parte do governo quanto por parte da sociedade civil organizada são contabilizados para mensurar o progresso. Nesse sentido é possível verificar claramente os esforços governamentais uma vez que estes apresentam claro planejamento, com indicadores e meios de verificação. Quanto ao trabalho das organizações não governamentais, este ainda não pode ser avaliado em termos de impacto pois a natureza dos trabalhos que realizam, escala em que executam e a variedade do mesmo não permite a criação de indicadores em termos amplos de eficiência ou eficácia de suas atuações, embora seja de conhecimento popular que as ONGs prestam um grande papel a sociedade e mesmo podem ser parceiros valiosos das ações governamentais. Em uma visão bastante ampla e para casos mais específicos, as ONGs podem ser consideradas o braço executivo do governo, mesmo que o surgimento destas tenha como motivo a incapacidade do governo de fazer suas ações chegarem a determinados níveis ou pequenas escalas. Os problemas enfrentados por ambos atores, governo e ONGs, freqüentemente passam pela burocracia, falta de recursos, baixa capacidade de resposta, corrupção entre outros. O que sobra de flexibilidade de atuação nas ONGs por não serem burocráticas, falta ao setor governamental que por sua vez tem maior capacidade de planejamento em larga escala e mais recursos. A corrupção é o ponto em comum entre estas duas esferas que rompe com a credibilidade de ambos, diminuindo a capacidade de atuação.

Palavras chave: ONG, BRASIL, IDH

Resumen

El índice de desarrollo humano es una de las herramientas más utilizadas actualmente para medir el progreso de un país con relación a la mejora de la salud, educación y distribución de la renta. El valor presentado por este índice representa los esfuerzos en la mejora de las condiciones de vida de la población general, así tanto los esfuerzos por parte del gobierno como por parte de la sociedad civil organizada cuentan al medir el progreso. En este sentido, es posible verificar los esfuerzos gubernamentales ya que estos presentan una planeación clara, con indicadores y fuentes de verificación. En cuanto al trabajo desarrollado por las organizaciones no gubernamentales, todavía no pueden ser evaluados en cuanto al impacto de sus acciones, pues la naturaleza de los trabajos que ejecutan, su dimensión y variedad no permite la creación de indicadores referentes a eficiencia y eficacia de sus acciones, lo mismo en términos amplios aunque sea de conocimiento general que las ONGs prestan un gran papel a la sociedad y pueden tornarse inestimables participantes para la ejecución de las acciones gubernamentales. De una manera bastante amplia y para casos muy específicos, las ONGs pueden ser consideradas el brazo ejecutivo del gobierno, lo mismo que el surgimiento de estas instituciones tengan como razón la incapacidad del gobierno en hacer llegar sus acciones a ciertos niveles. Los problemas que ambos sectores encuentran frecuentemente están relacionados a la burocracia, la falta de fondos, poca capacidad de respuesta, corrupción entre otros. A las ONGs lo que le sobran en términos de flexibilidad, por ser poco o nada burócratas, les falta al sector gubernamental que a la vez presenta más capacidad de planeación en gran escala y más fondos para trabajar. La corrupción es el punto común entre estos dos actores y rompe la credibilidad de ambos, disminuyendo la capacidad de actuar.

Palabras clave: ONG, BRASIL, IDH

ÍNDICE

1. Introdução	11
2. Objetivo	15
2.1 Objetivo geral	
2.2 Objetivos específicos	
3. Metodologia	16
4. O Estado brasileiro	18
4.1 Divisão geográfica e populacional	
4.2 Divisão político – administrativa	
5. Desenvolvimento local ou desenvolvimento sustentável	30
6. Os três setores e o Terceiro Setor	33
7. ONGs no Brasil	36
7.1 A história das ONGs no Brasil	
7.2 Estrutura das ONGs no Brasil	
7.3 Os Recursos Financeiros das ONGs	
7.4 A distribuição das ONGs no Brasil	
7.4.1 Os números da ABONG	
7.4.2 Os números do Mapa do 3º Setor	
7.4.3 Os números do IBGE	
8. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	54
8.1. O IDH no Brasil	
9. Distribuição das ONGs versus IDHM e População	60
9.1. Região Centro Oeste	
9.2. Região Nordeste	
9.3. Região Norte	
9.4. Região Sudeste	
9.5. Região Sul	
10. Discussão	71
11. Conclusão	83
12. Referências Bibliográficas	85
Anexos	87
1. Tabelas do IBGE com a distribuição do número de instituições por áreas de atuação e por Unidade da Federação	
2. Artigo Art. 18 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	
3. Lista de Programas, Projetos, Ações e Prêmios de incentivo à Educação, executados e em execução no Brasil no período 2000 – 2007.	
4. Lei ... OSCIP	

Lista de figuras

Figura 1.	Mapa da divisão regional e política do Brasil	18
Figura 2.	Divisão político-administrativa do Brasil	26

Lista de quadros

Quadro 1.	Área, população e número de municípios por Estado e Regiões	19
Quadro 2.	Principais impostos brasileiros	29
Quadro 3.	Agentes e seus fins	29
Quadro 4.	Número de ONGs cadastradas no Mapa do Terceiro Setor por região	44
Quadro 5.	Distribuição das organizações Cadastradas no Mapa do 3º Setor segundo área de atuação	45
Quadro 6.	Áreas e subáreas de atuação das ONGs	47
Quadro 7.	Situação dos países quanto ao IDH	55-56
Quadro 8.	Índice de desenvolvimento humano municipal no Brasil	74
Quadro 9.	Possíveis formas de ONGs caracterizadas por atuação duvidosa	74

Lista de gráficos

Gráfico 1.	Número do ONGs por década, de 1970 até 2002	37
Gráfico 2.	Distribuição por região do Brasil do número de ONGs registradas pela ABONG	42
Gráfico 3.	Distribuição por região do Brasil do número de ONGs registradas pelo Mapa do Terceiro Setor	43
Gráfico 4.	Distribuição das ONGs da região sudeste cadastradas pelo Mapa do Terceiro Setor	45
Gráfico 5.	Distribuição do número total de FASFIL por região	48
Gráfico 6.	Distribuição do número de ONGs por região	49
Gráfico 7.	Distribuição do crescimento de ONGs ambientalistas no Brasil de 1970 a 2002.	51
Gráfico 8.	Crescimento das áreas de atuação entre 1970 e 2002.	52
Gráfico 9.	Distribuição da área assistência social no Brasil de 1970 a 2002.	52
Gráfico 10.	Distribuição da área defesa dos direitos de grupos e minorias no Brasil de 1970 a 2002	53
Gráfico 11.	Porcentagem de instituições distribuídos por área de actuação	53
Gráfico 12.	Distribuição do IDHM 1991 e 2000 por região do Brasil	57
Gráfico 13.	IDHM segundo seus componentes	59
Gráfico 14.	Índice de Desenvolvimento Humano na Região Centro Oeste.	60
Gráfico 15.	Número de instituições na Região Centro Oeste por área de atuação e valor total.	61
Gráfico 16.	População total, urbana e rural da Região Centro Oeste	61
Gráfico 17.	Índice de Desenvolvimento Humano na Região Nordeste	63
Gráfico 18.	Número de instituições na Região Nordeste por área de atuação e valor total	63
Gráfico 19.	População total, urbana e rural da Nordeste	63
Gráfico 20.	Índice de Desenvolvimento Humano na região Norte	65
Gráfico 21.	Número de instituições na Região Norte por área de atuação e valor total	65
Gráfico 22.	População total, urbana e rural da Região Norte	65
Gráfico 23.	Índice de Desenvolvimento Humano na região Sudeste	67
Gráfico 24.	Número de instituições na Região Sudeste por área de atuação e valor total	67
Gráfico 25.	População total, urbana e rural da Região Sudeste	67
Gráfico 26.	Índice de Desenvolvimento Humano na Régio Sul	69
Gráfico 27.	Número de instituições na Região Sul por área de atuação e valor total	69
Gráfico 28.	População total, urbana e rural da Região Sul	69

Lista de tabelas

Tabela 1.	Imigração no Brasil por nacionalidade e por período	21
Tabela 2.	Desembarque estimado de africanos	21
Tabela 3.	Posição do Brasil no ranking mundial sobre corrupção	28

Lista de siglas

ABONG	Associação Brasileira de Organizações não Governamentais
CEMPRE	Cadastro Central de Empresas
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
FASFIL	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRPF	Imposto de Renda Pessoa Física
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
ITR	Imposto Territorial Rural
M3ºS	Mapa do Terceiro Setor
ONG	Organizações não governamentais
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SOF	Secretaria de Orçamento e Finanças

1. Introdução

Muito se fala em desenvolvimento local ou regional como ferramenta de melhoria da qualidade de vida¹ de uma localidade ou território. Em geral esta idéia vem associada à melhoria das condições econômicas, isto é, ao aumento de circulação de moeda e da oferta e correspondente demanda de postos de trabalho, assegurando dessa forma a existência de mercado e, por conseguinte, de emprego visto que as melhorias sociais viriam por intermédio de obras executadas pelo governo, gerando o aumento na arrecadação de recursos propiciado pelo pagamento de impostos.

O desenvolvimento sustentável, definido pelo relatório Brundtland (Nações Unidas, 1982):

“Tal processo deveria ser capaz de gerar desenvolvimento não somente sustentáveis em nível ecológico, mas também social e econômico. Além de assegurar sua harmonia com o meio ambiente...”

deveria propiciar oportunidades de desenvolvimento econômico que criassem opções de geração de renda e emprego sem causar danos ao meio ambiente.

O desenvolvimento econômico pode ser caracterizado como um conjunto de ações que resultará em baixos níveis de desemprego e bons níveis de distribuição de renda possibilitando, dessa maneira, acesso a melhores ofertas de formação, saúde e informação, entre outros.

O desenvolvimento social pode ser definido ou caracterizado como ofertas acessíveis de saúde, educação e cultura proporcionando a melhoria na qualidade de vida para a população.

O papel do Estado e por conseguinte, suas administrações, seria então o de fomentar e ser o responsável por disponibilizar recursos energéticos e mão de obra especializada. No tocante aos recursos energéticos, ele garantiria as possibilidades de expansão ou desenvolvimento das indústrias e do comér-

¹ **Qualidade de vida.** O Banco Mundial define como o bem estar geral da população. Além do bem estar material, inclui componentes como a qualidade do meio ambiente, a segurança nacional, a segurança pessoal e as liberdades política e econômica.

cio, já a mão de obra especializada garantiria a qualificação para o trabalho, ou seja, o investimento em capital humano.

Estariam estas possibilidades atreladas ao desenvolvimento econômico? Para algumas correntes econômicas a resposta seria afirmativa porém, outros fatores interfeririam neste processo necessitando de intervenção para garantir sua consecução. Ao Estado caberia então redistribuir os benefícios sociais (Gonçalves, 1995).

Para outros autores, o desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico e não é o resultado direto da oferta de serviços estatais (Franco, 2002).

Que condições sociais pretendem melhorar? Esta é a diferença entre os países. Se a economia, ou melhor dito, se as regras de mercado geralmente são as mesmas para todos os países cujas economias seguem o modelo capitalista, o mesmo não acontece com o setor social.

Para países em desenvolvimento como Brasil e Colômbia por exemplo, a melhoria social se reflete na necessidade de construção de novas escolas, postos de saúde, hospitais com maior capacidade de atendimento, no saneamento, na coleta e tratamento do lixo, na seguridade social, dentre outros, enquanto que para países desenvolvidos como a Espanha, o desenvolvimento local consiste numa oferta de serviços mais adequados à população idosa e na melhoria das pequenas cidades ou povoados, ameaçados de desaparecer pelo abandono de seus habitantes que partem em busca de melhores condições de moradia, transporte e ofertas de trabalho, causando, dessa forma, impacto nos serviços oferecidos pelas grandes cidades.

Freqüentemente verifica-se a ineficiência do Estado em suas ações que se reflete na pouca capacidade de atuação, principalmente devido ao excesso de burocracia e processos administrativos muito longos ou complexos, à falta de recursos humanos, financeiros e tecnológicos para trabalhar com a extensão do território e sua numerosa população, aos partidos políticos com interesses divergentes, ao planejamento e gestão de recursos inadequados e, sobretudo a corrupção.

Nesse sentido, abre-se espaço para outros atores, individuais ou coletivos, prestarem auxílio a sociedade e, de certa forma, colaborar com o Estado na execução de suas tarefas. Estes atores são conhecidos como instituições

privadas sem fins lucrativos, organizações da sociedade civil, terceiro setor ou organizações não governamentais. Fazem parte desta classificação as igrejas, os clubes esportivos, os sindicatos, os partidos políticos, as associações, fundações, universidades e centros de pesquisas, entre outros (IBGE, 2002).

Este não é um fenômeno novo no mundo, suas raízes podem ser encontradas no Século XIV, com instituições decorrentes de grupos religiosos cujos trabalhos estavam relacionados a ajuda social e humanitária (Tavares, 1999).

O termo organização não governamental, tradução do inglês *non governmental organization* (NGO), tem sua origem nas Nações Unidas, onde foi utilizado pela primeira vez para designar organizações que atuavam em nível internacional. A resolução 288(x) de 1950 do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) definiu ONG, no âmbito das Nações Unidas, como sendo “*uma organização internacional a qual não foi estabelecida por acordos governamentais*” (Furriela, 2002).

ONG, segundo a definição das Nações Unidas:

“Uma organização não governamental (ONG) é uma organização sem fins lucrativos, grupo de cidadãos voluntários que estão organizados a nível local, nacional ou internacional para tratar de temas e ajudar ao bem estar comum. São orientados por tarefas e formados por pessoas com interesse comum. As ONGs realizam uma variedade de serviços e funções humanitárias, levando ao governo as inquietações dos cidadãos, monitorando a implementação de políticas e programas encorajam a participação da sociedade em nível comunitário. Proporcionam análises e expertise, servem como mecanismos de alerta e ajudam a implementar acordos internacionais².”

De acordo com Andréa Menescal (1995): “as dificuldades em definir e achar uma explicação para o que sejam ONGs parecem, então, ter surgido a partir do momento em que o termo ONG começou a ser utilizado não somente

² Tradução livre a partir do texto da ONU: “A non-governmental organization (NGO) is a not-for-profit, voluntary citizens’ group, which is organized on a local, national or international level to address issues in support of the public good. Task-oriented and made up of people with a common interest, NGOs perform a variety of services and humanitarian functions, bring citizens’ concerns to Governments, monitor policy and programme implementation, and encourage participation of civil society stakeholders at the community level. They provide analysis and expertise, serve as early warning mechanisms and help monitor and implement international agreements”.

para essas organizações atuantes em nível internacional e supranacional mas também, e principalmente, para organizações atuantes exclusivamente no contexto nacional, primeiro nos chamados 'países em desenvolvimento' e logo depois, nos chamados 'países industrializados' ”.

As ONGs são organizações que objetivam mudanças sociais por meio da adoção de políticas, possuindo tanto função social como política (Furriela, 2002).

As mais conhecidas ou as mais populares são, em geral, aquelas ligadas aos movimentos de base ou de intervenção social direta, podendo ser assistencialista (doando recursos econômicos ou horas de trabalho voluntário) ou aquelas que executam projetos que resultam em melhorias.

Atualmente existem no Brasil grandes quantidades de instituições trabalhando em questões sociais, chegando a empregar mais de um milhão de pessoas (IBGE, 2002). A grande maioria surge como pequenas empresas, utilizando poucos recursos humanos e, em geral, trabalham com base na solidariedade, exigindo desta maneira poucos recursos financeiros para transformar a realidade, por meio de mudanças de sociais e culturais.

A maioria dessas instituições tem sua sede em comunidades carentes, o que facilita e enriquece o trabalho, exatamente por conhecerem de perto a realidade local e dos líderes locais. Pode-se citar como exemplo o trabalho da ONG Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, localizado no Parque da Maré, uma das favelas da cidade.

Quando estas instituições não são auto-suficientes passam a depender de recursos outros, provenientes de captação de fundos, para execução de projetos e pagamento da mão de obra, execução de atividades com a comunidade e dos gastos com manutenção. A partir do momento que não conseguem gerar recursos próprios, passam a depender da existência de uma realidade a ser transformada, ou seja, se encontram presas a um círculo vicioso em que dependem de situações de subdesenvolvimento para sua própria sobrevivência.

Nesse contexto, o presente trabalho busca apresentar dados simples e públicos sobre as ONGs, mostrando como elas podem interagir com o Estado na execução de ações para o desenvolvimento local.

2. Objetivo

2.1 Objetivo geral

Traçar um perfil comparativo entre o número de ONGs existentes no Brasil e o Índice de Desenvolvimento Humano, a sua capacidade para o desenvolvimento.

2.2 Objetivos específicos

- Apresentar a estrutura geográfica, populacional e político-administrativa brasileira;
- Descrever a história do surgimento das ONGs no Brasil;
- Apresentar as bases legais para criação e estabelecimento de uma ONG no Brasil;
- Descrever como estão estruturadas as ONGs Brasileiras;
- Descrever e analisar quantitativamente os setores e evolução histórica das ONGs no Brasil;
- Apresentar os aspectos positivos e negativos da atuação das ONGs;
- Comparar os dados do Índice de Desenvolvimento Humano e a distribuição das ONGs no país.

3. Metodologia

A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste trabalho consiste na coleta de dados estatísticos, quantitativos e qualitativos, sua descrição e uma pequena análise comparativa entre o número de ONGs, população anal-fabeta e dados do Índice de Desenvolvimento Humano.

Trata-se de um trabalho descritivo que consiste em duas partes:

- 1) apresentação do tema com base em revisão bibliográfica e,
- 2) análise de dados coletados nos bancos de dados disponíveis na Internet das referidas instituições:

a) Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (ABONG):

- Quantidade de ONGs
- Áreas de atuação
- Distribuição das ONGs por região geográfica no Brasil

b) Mapa do Terceiro Setor:

- Quantidade de ONGs
- Áreas de atuação
- Distribuição das ONGs por região geográfica no Brasil

c) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE):

- Dados Geográficos
- Dados Populacionais
- Quantidade de ONGs *versus* ano de registro
- Áreas de atuação
- Distribuição das ONGs por região geográfica no Brasil

d) Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD):

- Dados sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 1991 e 2000

e) Biblioteca virtual do Congresso Nacional, (Portal Legislação)

- Legislações que regulam o setor

Existem outras bases de dados governamentais, porém não disponíveis para consulta pública. Ressalta-se aqui que o estudo do IBGE foi realizado a partir de um cadastro próprio, o Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), que

abrange as organizações inscritas no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do Ministério da Fazenda, incluindo tanto entidades empresariais como órgãos da administração pública, além das instituições privadas sem fins lucrativos.

Destaca-se também outra fonte de informação o Censo 2000, que registrou 5.507 municípios e quase 170 milhões de habitantes. Dados mais recentes indicam o registro de 5.561 municípios e 188 milhões de habitantes, mas para o presente trabalho serão utilizados apenas os dados do Censo 2000, uma vez que os dados mais recentes do IBGE ainda não estão desagregados em população urbana e rural.

4. O Estado brasileiro

O Brasil possui uma extensão de 8.514.876,599 km² e uma população de 169.590.693 de habitantes (IBGE, 2000)³. O país divide-se em cinco regiões geográficas e 27 unidades da federação, sendo 26 Estados e o Distrito Federal. No DF encontra-se localizada a capital do país, a cidade de Brasília. Os estados, por sua vez, administram um total de 5.507 municípios, com área e população distribuídas conforme a Tabela 1.

Figura 1. Divisão regional e política do Brasil.



Fonte: IBGE. Censo 2000.

³ O último Censo realizado no Brasil foi no ano de 2000 e o próximo será em 2010. A população estimada para o ano de 2007 é de 189.853.419 de habitantes.

Quadro 1. Área, população e número de municípios por Estado e Regiões, Brasil, 2000.

Regiões	Estados	Nº de municípios	Nº de habitantes	Urbano	Rural
Norte 3.869.673,9 km ²	Acre	22	557.226	370.018	187.208
	Amapá	16	475.843	423.581	52.262
	Amazonas	62	2.813.085	2.104.290	708.795
	Pará	143	6.189.550	4.116.378	2.073.172
	Rondônia	52	1.377.792	883.048	494.744
	Roraima	15	324.152	246.732	77.420
	Tocantins	139	1.155.913	858.915	296.998
	Total	449	12.893.561	9.002.962	3.890.599
Nordeste 1.561.177,8 km ²	Alagoas	101	2.819.172	1.917.922	901.250
	Bahia	415	13.066.910	8.761.604	4.305.306
	Ceará	184	7.418.476	5.304.554	2.113.922
	Maranhão	217	5.642.960	3.357.898	2.285.062
	Paraíba	223	3.439.344	2.443.590	995.754
	Pernambuco	185	7.911.937	7.911.937	1.859.007
	Piauí	221	2.841.202	1.787.192	1.054.010
	Rio Grande do Norte	166	2.771.538	2.032.163	739.375
	Sergipe	75	1.781.714	1.271.465	510.249
	Total	1.787	47.693.253	32.929.318	14.763.935
Centro Oeste 1.612.077 km ²	Distrito Federal	1	2.043.169	1.954.442	88.727
	Goiás	242	4.996.439	4.390.660	605.779
	Mato Grosso	126	2.502.260	1.985.590	516.670
	Mato Grosso do Sul	77	2.074.877	1.744.520	330.357
	Total	446	11.616.745	10.075.212	1.541.533
Sudeste 972.286,2km ²	Espírito Santo	77	3.094.390	2.460.621	633.769
	Minas Gerais	853	17.866.402	14.651.164	3.215.238
	Rio de Janeiro	91	14.367.083	13.798.096	568.987
	São Paulo	645	36.969.476	34.531.635	2.437.841
	Total	1.666	72.297.351	65.441.516	6.855.835
Sul 577.214km ²	Paraná	399	9.558.454	7.781.664	1.776.790
	Rio Grande do Sul	467	10.181.749	8.312.899	1.868.850
	Santa Catarina	293	5.349.580	4.211.979	1.137.601
	Total	1.159	25.089.783	20.306.542	4.783.241
	Total Brasil	5.507	169.590.693	137.755.550	31.835.143

Fonte: IBGE. Censo 2000.

O enorme número de municípios aliado à sua grande diversidade, demonstram a complexidade a ser gerenciada e os conflitos a serem administrados. É importante ressaltar que a maioria da população brasileira, 81%, vive em área urbana e, apenas 19% vivem em área rural (IBGE, 2000).

A diversidade dos municípios brasileiros não está unicamente relacionada com a diversidade geográfica, mas também a sua diversidade sócio-cultural resultante do processo de colonização.

A formação do povo brasileiro se inicia em 1500, ano da descoberta do país pelos portugueses. Nesta época viviam apenas tribos indígenas ou nações indígenas divididas conforme o idioma, usos e costumes. Não se sabe ao certo quantos povos existiam naquela época. Atualmente existem cerca de 225 etnias espalhadas por todo o território que falam cerca de 180 idiomas (Portal FUNAI, 2007).

Com a chegada dos portugueses, o elemento europeu é introduzido no território. Cem anos mais tarde, não somente os portugueses mas os holandeses e franceses também chegam ao território brasileiro atraídos pelas riquezas do 'novo mundo', embora expulsos pelos portugueses, os holandeses estiveram em território brasileiro por mais de 30 (trinta) anos. A influência da cultura holandesa pode ser encontrada na cidade de Recife, no nordeste do Brasil.

Após a aprovação da lei que aboliu a prática da escravidão e a escravidão, em 1888, deu-se início a imigração para trabalhar nas lavouras de café. Esta abertura propiciou a vinda de italianos, espanhóis, poloneses e alemães, que vão ocupar a região sul do Brasil. Embora os italianos sejam os que mais se espalharam, pois é possível encontrá-los no sul e sudeste brasileiro (Portal MRE, 2007).

No século XX a chegada dos japoneses, coreanos, chineses, turcos, judeus, sírios e libaneses completa a grande onda de imigração do início do século que diminuiu a partir de 1930. Atualmente o fluxo migratório para o Brasil é composto por argentinos e paraguaios em busca de melhores condições de trabalho.

A tabela 1 abaixo mostra os números da entrada de imigrantes no Brasil desde o período republicano até o ano 1959. É possível observar que durante o período de consolidação de sua independência como colônia portuguesa, o Brasil recebeu mais de 4,6 milhões, sendo os portugueses e italianos o contingente com maior número seguido pelos espanhóis.

Nesse sentido, a influência destes imigrantes pode ser observada nos hábitos alimentares, festas e arquitetura das cidades. O caso mais típico encontra-se em São Paulo, onde vários bairros ainda guardam as características da

população que o fundou, como exemplo o bairro Liberdade onde se concentra a população de origem japonesa e chinesa.

Tabela 1. Imigração no Brasil por nacionalidade e por período.

Nacionalidade	Períodos								TOTAL
	1884 - 1893	1894 - 1903	1904 - 1913	1914 - 1923	1924 - 1933	1945 - 1949	1950 - 1954	1955 - 1959	
Alemães	22.778	6.698	33.859	29.339	61.723	5.188	12.204	4.633	176.422
Espanhóis	113.116	102.142	224.672	94.779	52.405	4.092	53.357	38.819	683.382
Italianos	510.533	537.784	196.521	86.320	70.177	15.312	59.785	31.263	1.507.695
Japoneses			11.868	20.398	110.191	12	5.447	28.819	176.735
Portugueses	170.621	155.542	384.672	201.252	233.650	26.268	123.082	96.811	1.391.898
Sírios e turcos	96	7.124	45.803	20.400	20.400				93.823
Outros	66.524	42.820	109.222	51.493	164.586	29.552	84.851	47.599	596.647
Total	883.668	852.110	1.006.617	503.981	717.223	80.424	338.726	247.944	4.630.693

Fonte: IBGE, 2000.

O negro se constitui outro elemento de forte impacto na construção da características da população brasileira. Trazidos pelos portugueses para trabalhar nas fazendas e lavouras de cana de açúcar e café como escravos, conseguiram manter algumas de suas tradições, entre elas a religião, mesmo sob forte pressão da igreja católica para que abandonassem os rituais pagãos.

Tabela 2. Desembarque estimado de africanos

Período	Quantidade de pessoas
1531 - 1600	50.000
1601 - 1700	560.000
1701 - 1780	1.285.500
1781 - 1800	394.600
1801 - 1855	1.619.300
Total	3.909.400

Fonte: IBGE, 2000.

Esta diversidade relacionada a formação sócio-cultural do país cria sua riqueza mas também gera dificuldades para o desenvolvimento. A influencia do estilo de vida de cada uma destas culturas faz com que o respeito as leis, a forma de trabalhar e a aptidão para o trabalho impactem expressivamente no desenvolvimento de uma região ou localidade.

Por apresentar características continentais quanto ao seu tamanho e diversidade cultural o país tem mais em comum, em termos amplos, com a União Européia do que individualmente com países. Apesar do tamanho da China, este país mantém suas características e sua população se constitui um

grupo étnico definido, o que ainda não acontece no Brasil, a população brasileira não apresenta uma característica étnica única.

Quanto ao desenvolvimento, as cinco regiões do país apresentam desigualdades marcantes, enquanto nas regiões sul e sudeste, é possível encontrar toda a infra-estrutura necessária para o desenvolvimento, tais como rodovias, transportes, saneamento, água tratada, etc., na região nordeste, além da falta de infra-estrutura, verifica-se também a falta de serviços essenciais como hospitais adequados, escolas, coleta de lixo, dentre outros.

Para exemplificar a falta de investimentos em alguns setores essenciais, a área de saneamento ambiental apresentava, em 2004, um déficit de cobertura da ordem de 13,8 milhões de pessoas que não tinham acesso ao abastecimento de água e, 16,8 milhões de pessoas que não tinham coleta de esgoto adequada (Ministério das Cidades, 2004).

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2006 o Brasil apresentava 75% da população atendida com a cobertura de coleta de esgoto em todo o país, contra 90% de atendimento de água potável.

4.2. Divisão político-administrativa

De acordo com a Constituição Federal de 05 de outubro de 1988⁴, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, compreende a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, todos autônomos mas não soberanos (Brasil, 1988).

A União se caracteriza por ser a totalidade da organização político-administrativa. O Distrito Federal é a unidade autônoma onde tem sede o Governo Federal, com seus poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Tem as mesmas competências legislativas reservadas aos estados e municípios e é regido por lei orgânica, sendo vedada sua divisão em municípios. Brasília é a Capital Federal.

4 Artigo 18 da Constituição da República. TÍTULO III. Da Organização do Estado. Capítulo I - Da Organização Político-Administrativa. 1988.

Quanto as competências da União estabelecidas pela Constituição Federal⁵, abaixo encontram-se relacionados as principais funções:

1. manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
2. declarar a guerra e celebrar a paz;
3. assegurar a defesa nacional;
4. decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;
5. autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
6. emitir moeda, sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
7. elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
8. manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;
9. organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;
10. organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais;
11. organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;
12. conceder anistia;
13. planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;
14. instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;
15. instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
16. estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;
17. executar os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteira;
18. atividades nucleares de qualquer natureza;
19. organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

⁵ Artigos 20 a 24 da Constituição da República. TÍTULO III. Da Organização do Estado. Capítulo II - Da União. 1988

20. legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
21. requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
22. águas, energia, informática;
23. política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
24. comércio exterior e interestadual;
25. diretrizes da política nacional de transportes;
26. regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
27. jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
28. nacionalidade, cidadania e naturalização, emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
29. populações indígenas;
30. organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
31. organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;
32. seguridade social;
33. diretrizes e bases da educação nacional;
34. registros públicos;

Os Estados são em número de 26, constituem as unidades de maior hierarquia dentro da organização político-administrativa e são subdivididos em municípios, sendo a capital a localidade que abriga a sede do governo. Organizam-se e regem-se pelas constituições e leis que adotarem, observados os princípios da Constituição Federal.

Até agosto de 2000 o número total de Municípios era de 5.507. São unidades autônomas de menor hierarquia e regidos por leis orgânicas, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na constituição do estado onde se situam. A localidade onde está sediada a Prefeitura Municipal tem categoria de cidade.

Os Distritos são unidades administrativas dos municípios. A localidade onde está sediada a autoridade distrital, excluídos os distritos das sedes municipais, tem categoria de vila.

Com a Constituição Federal de 1988⁶ os municípios adquiriram maior importância no contexto da Federação, inclusive com maior autonomia financeira e responsabilidade na elaboração e execução de políticas públicas e no planejamento urbano e a eles compete:

1. legislar sobre assuntos de interesse local;
2. suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
3. instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
4. criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
5. organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
6. manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
7. prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
8. promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
9. promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”

As competências comuns aos três níveis de governo (União, Estados e Municípios), estão estabelecidos nos artigos 23 e 24 da Constituição Federal e dentre elas destaca-se as seguintes responsabilidades compartilhadas:

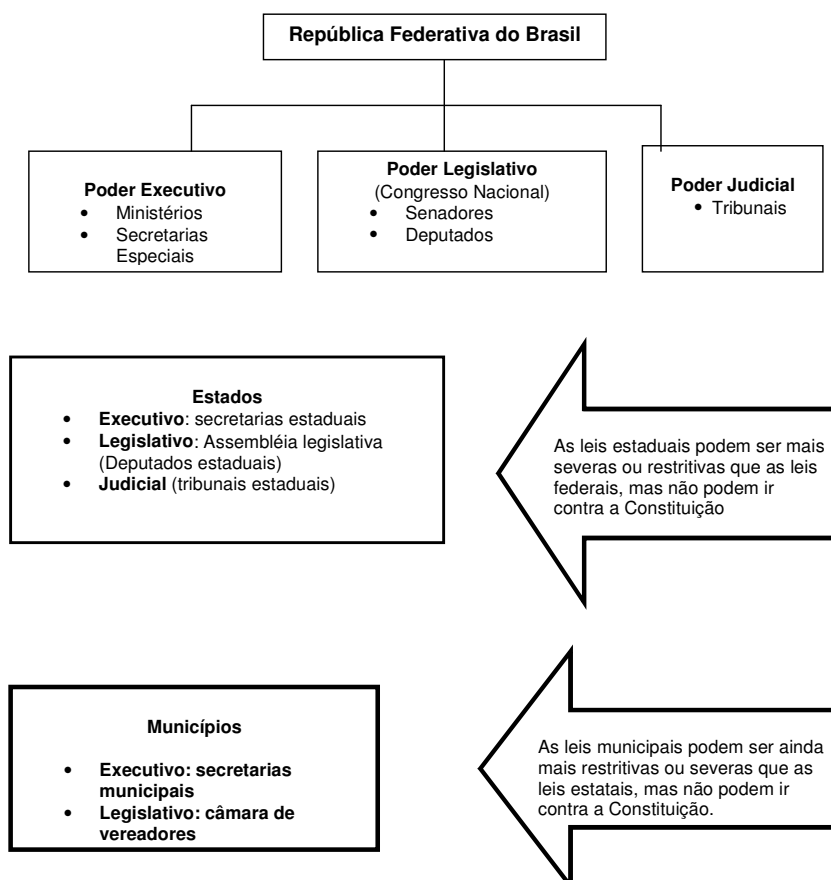
1. proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
2. proteger o meio ambiente e combater a poluição;
3. fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
4. promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

⁶ Artigos 29 e 30 da Constituição da República. Título III – Da Organização do Estado. Capítulo IV. 1988.

5. combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.
6. proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
7. estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.
8. direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico.

A República Federativa do Brasil está constituída por três poderes a nível nacional⁷ (legislativo, executivo e judiciário) que se repetem nas esferas estadual e municipal. Cada um dos poderes tem autonomia relativa, isto é, podem atuar dentro das normas, regulamentos e leis estabelecidas e aprovados pelo Congresso Nacional⁸.

Figura 2. Divisão político-administrativa do Brasil.



⁷ Artigo 2º da Constituição da República. TÍTULO I. Dos Princípios Fundamentais. 1988

⁸ Artigo 44 da Constituição da República. Título IV. Da Organização dos Poderes. Capítulo I - Do Poder Legislativo. Artigo 76 da Constituição da República. Capítulo II. Do Poder Executivo. Artigo 92 da Constituição da República. Capítulo III. Do Poder Judiciário. 1988

O orçamento que permite a União executar seus projetos é composto pelas receitas fiscais e pela seguridade e orçamento das empresas estatais. É elaborado anualmente pela Secretaria de Orçamento e Finanças do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, em conjunto com os outros setores dos poderes executivo e judiciário. Tem por base as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, aprovada pelo Congresso Nacional (Portal SOF/MPOG, 2007).

O orçamento brasileiro apresenta um alto grau de vinculações (transferências constitucionais para Estados e municípios, manutenção do ensino, seguridade social, receitas próprias de entidades, etc.) o que torna seu processo de elaboração, aprovação e execução extremamente rígido (Portal SOF/MPOG, 2007).

Para execução de seu programa de governo, os projetos para investimentos, seja na área de infra-estrutura ou na social, necessitam, além da justificativa da finalidade de sua realização, um orçamento que permita sua execução.

Depois de aprovado o orçamento, o valor solicitado é transferido aos solicitantes no próximo exercício fiscal, isto é, no ano seguinte. Os ajustes começam com a avaliação feita pelo Congresso Nacional. A proposta pode sofrer redução de valor devido, sobretudo à baixa arrecadação fiscal, as dívidas do estado ou municípios, as negociações políticas entre congressistas que buscam apoio para um projeto, à corrupção, entre outros. Algumas vezes a corrupção está dentro do próprio município, onde o prefeito consegue aprovar recursos para a consecução de obras em benefício próprio.

De acordo com relatório publicado pelo Banco Mundial em 2007⁹, elaborado para medir o desempenho governamental de 212 países, o Brasil apresentou o seu pior controle de corrupção dos últimos dez anos, caindo de 59,1 pontos em 2000 para 47,1 pontos em 2006. (Kaufmann, 2007).

A escala utilizada pelo Banco Mundial vai de 0 (zero) a 100 pontos e baseia-se em pesquisas sobre a importância da governabilidade e seu impacto no desenvolvimento do país.

⁹ Governance indicators: where are we, where should we be going? Banco Mundial

A organização não governamental Transparência Internacional realiza anualmente pesquisa sobre a corrupção e para o ano de 2007 chegou-se a lista com 180 países pesquisados. A classificação que vai de 10 (dez) indicando países menos corruptos até 0 (zero) que indica países mais corruptos.

A tabela 3 abaixo apresenta a classificação do Brasil quanto ao nível de corrupção e sua posição no quadro geral em relação aos últimos 7 (sete) anos, isto é, desde o ano 2001.

Tabela 3. Posição do Brasil no ranking mundial sobre corrupção.

Ano	Posição no ranking	Nota
2001	46 ^a	4
2002	45 ^a	4
2003	54 ^a	3,9
2004	59 ^a	3,9
2005	62 ^a	3,7
2006	70 ^a	3,3
2007	72 ^a	3,5

Fonte: Transparência internacional. Elaboração própria.

Segundo as pesquisas apresentadas, entre os diversos fatores para a existência de altos níveis de corrupção estão o excesso de burocracia e o controle governamental de pouca qualidade como fatores que favorecem esta prática.

Em relação a burocracia, pode-se perceber o espaço que esta promove ao analisar o tempo que um projeto governamental, em nível municipal ou estadual, leva para obter aprovação e ao ser aprovado, em média, leva-se um ano para que os recursos estejam disponíveis e o governante possa dar início às obras, seguindo todo o rigor e formalidades exigidas para a execução obras com orçamento público. Em caso de o projeto não ser aprovado, pode ser reapresentado no ano seguinte (Portal SOF/MPOG, 2007).

O Quadro 2, abaixo, apresenta a relação dos principais impostos que geram recursos para os governos federal e estaduais. A União também obtém recursos de outras fontes como por exemplo a cobrança de taxas pagas pelo uso de água, energia, gás, etc. fornecidos pelas empresas estatais.

Quadro 2. Principais impostos brasileiros. Brasil, 2007

União	Estados/Municípios
<ul style="list-style-type: none"> • Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF); • Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ); • Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); • Contribuição a Seguridade Social 	<ul style="list-style-type: none"> • Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS); • Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); • Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); • Imposto Territorial Rural (ITR)

Fonte: (Portal SOF/MPOG, 2007)

Estima-se que o gasto público brasileiro para o ano de 2007 será da ordem de R\$ 1.511.500 milhões, distribuídos entre pessoal e encargos (7,9%), seguridade social (13,9%), juros e encargos da dívida (11,0%), amortização da dívida (5,1%) e refinanciamento da dívida (43,4%). Os gastos sociais correspondem a Infra-estrutura (R\$ 13.691,0 milhões), Política Social (R\$ 60.130,2 milhões) e Poderes do Estado e Administração (R\$ 13.272,3 milhões) (Portal SOF/MPOG, 2007).

Em relação as políticas sociais, os gastos para o ano de 2007 com educação correspondem a R\$ 11.121,5 milhões. No que se refere ao saneamento, prevê-se gastos na ordem de R\$ 1.081,9 milhões, dos quais R\$ 268 milhões estão destinados ao saneamento de áreas rurais e, R\$ 813 milhões destinados a áreas urbanas. O programa Bolsa Família tem previsão de receita na ordem de R\$ 8.605,2 milhões destinados à execução de suas atividades (Portal SOF/MPOG, 2007).

5. Desenvolvimento local ou desenvolvimento sustentável

Nos países em desenvolvimento¹⁰ as desigualdades sociais entre as regiões acabam por criar países dentro do próprio país. No Brasil verifica-se claramente isso se compararmos as regiões norte e nordeste com as regiões sul e sudeste, por exemplo. As regiões norte e nordeste (sobretudo os estados de Alagoas, Maranhão, Piauí e Sergipe) são as que apresentam menor índice de desenvolvimento humano se comparadas às outras regiões do país (PNUD, 2000).

A situação de desequilíbrio na oferta de vagas ou de oportunidades de trabalho, mais do que a real oferta de postos de trabalho, faz com que a migração interna seja um fator determinante para o colapso dos serviços públicos das cidades que recebem estes migrantes.

O melhor exemplo deste fenômeno ocorre na cidade de São Paulo, que por localizar-se no estado mais industrializado do país é também a que recebe o maior número de imigrantes, principalmente vindos da região nordeste. Isto acarreta outros fenômenos, tais como o esvaziamento de determinadas localidades e a mudança de hábitos culturais, onde a mulher, após a imigração do cônjuge, passa a ser cabeça de família e acaba buscando trabalho fora da esfera agrofamiliar, movida pela necessidade gerada pela grande quantidade de filhos.

Outro fator que contribui para o deslocamento interno é a diferença nos níveis de desenvolvimentos provocados pela diferença de investimentos por parte do governo nas localidades.

Considerando-se o fato de que o desenvolvimento local deva propiciar a melhoria da qualidade de vida de cada localidade buscando potencializar os atributos e aptidões de cada lugar, sem repetir ou transferir exemplos de outras localidades, para que um município pudesse realizar um trabalho de desenvolvimento local, ou seja, reuniões com a comunidade, disponibilidade de recursos materiais e financeiros para execução de suas obras, etc., seria necessário que

¹⁰ **Países em desenvolvimento.** Segundo a classificação do Banco Mundial, são aqueles países com níveis baixos ou médios de PIB per capita.

a implementação dos recursos e investimentos fossem mais uniformes. Na realidade o que se verifica é uma grande disparidade nas cotas destinadas a cada estado dentro de uma mesma região e as justificativas para a existência dessas diferenças geralmente encontram-se ligadas à questões políticas, de interesse pessoal ou partidárias, como pode ser visto na manchetes de jornais nos últimos 3 (três) anos.

De acordo com Augusto de Franco (1999), autor da metodologia de desenvolvimento comunitário denominada Desenvolvimento Local Integrado Sustentável, o desenvolvimento é uma questão de política, uma vez que a política é a “maneira de intervir em um sistema complexo e fazê-lo no padrões de organização e nos modos de regulação por meio dos quais os papéis sociais são distribuídos e os comportamento dos agentes reproduzidos” e este sistema complexo é a sociedade e seus agentes que “interagem em termos de competição e colaboração”

A outra razão para que o autor entenda desenvolvimento como política é “porque a política é um modo de regular o entrecchoque de opiniões e interes que determina a configuração de um sistema social como sistema de agentes que interagem em termos de competição e colaboração” (Franco, 2002).

Ainda sob a perspectiva de Franco, o desenvolvimento local não pode ser tratado separadamente do desenvolvimento social local, do desenvolvimento ambiental e físico-territorial local, do desenvolvimento cultural local, do desenvolvimento político-institucional local e, por fim, do desenvolvimento científico-tecnológico local.

Para tanto, determinadas ações devem existir, tais como:

- (i) mobilizar a criatividade e a inovação, despertando o empreendedorismo individual e coletivo;
- (ii) incentivar a cooperação e o protagonismo policêntrico (ou a multiliderança), motivando a captação e a multiplicação de recursos endógenos, na solução de problemas locais;
- (iii) horizontalizar as relações entre grupos, pessoas e organizações, estimulando o surgimento e animando o funcionamento de redes de atores sociais; e

- (iv) inaugurar novas institucionalidades e novos processos participativos, democratizando decisões e procedimentos, incluindo novos atores na esfera pública e ampliando essa esfera

Nesta “receita” do autor para potencializar o desenvolvimento, os itens (i-ii) e (iv) são os que propiciam o surgimento e participação das ONGs, uma vez que elas podem formar redes sociais com melhores condições de interação e interlocução que os indivíduos.

6. Os Três setores e o Terceiro Setor

Em 2002, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publicou um estudo em conjunto com a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), sobre a quantidade de instituições existentes no país que não pertenciam nem ao setor estatal nem ao mercado, ou seja, as instituições conhecidas como “sem fins lucrativos”, “voluntariado”, “sociedade civil”, “não governamental” ou “terceiro setor”. O resultado encontrado quantifica 275.895 instituições registradas oficialmente e classificadas como Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (FASFIL), distribuídas por todo o território.

Os três setores que compõem uma sociedade são, de modo simplista, Estado, Mercado e Sociedade civil, respectivamente classificadas como primeiro, segundo e terceiro setor¹¹. Embora não haja consenso sobre a utilização do termo “terceiro setor”, este pode ser definido ou entendido como “um setor privado não voltado à busca de lucro, que atua na esfera do público, não vinculado ao Estado” (Falconer, 1999).

O papel do Estado e do Mercado passa pelas teorias econômicas de liberalismo, socialismo, neoliberalismo, dentre outras. Para Adam Smith, o papel do estado deveria ser restrito a três funções principais: de defender a nação, promover justiça e segurança aos cidadãos e empreender obras sociais necessárias em que a iniciativa privada por si só não conseguiria empreender, seja por questões de dimensão, seja por questões lucrativas. Smith acreditava que a intervenção do estado na economia tendia a alocar mal o capital e contribuía para a redução do bem-estar social.

Este modelo faliu nos anos 50, mostrando a fragilidade de um sistema que, ao deixar as leis de mercado regularem, não gerou os benefícios esperados para a sociedade. Nesse sentido tem início as políticas neoliberais, onde o Estado intervém no Mercado para garantir que a sociedade receba os benefícios, ou seja, para não ser explorada.

¹¹ A definição quanto a primeiro e segundo setor varia de acordo com o país. No Brasil, adota-se esta classificação (Falconer, 1999).

O terceiro setor surge então como uma possibilidade de manifestação a partir da própria sociedade sobre seus direitos. Dois grandes eixos de atuação podem ser observados, um na direção das populações excluídas, isto é, na direção da sociedade não-organizada e o outro na direção do Estado (Pinto, 2006).

As instituições que trabalham com populações excluídas ou marginalizadas são aquelas mais popularmente conhecidas como organizações de base ou movimentos populares. Em geral, têm caráter assistencialista em primeiro lugar e, algumas não atacam as causas do problema, buscando apenas formas rápidas de alívio de uma situação, enquanto que outras buscam uma solução que possa promover o desenvolvimento da população a médio e longo prazos.

Uma melhor compreensão do significado destas duas formas de agir está no jargão utilizado pelos investidores, doadores e todo conjunto de pessoas envolvidas com o tema: “Deve-se ensinar a pescar e não dar o peixe”. A este respeito, Stephen Kanitz (Veja, 2004) tece uma crítica considerando que em muitos aspectos do assistencialismo social esta máxima não pode ser aplicada com a intensidade que se deseja.

Para Kanitz, ambas posturas são igualmente válidas e importantes. O “ensinar a pescar” deveria ser um processo a ser ensinado para aquelas pessoas que pertencem a um contexto social desfavorável economicamente e que apresentam aptidão para o empreendedorismo. Já o “dar o peixe” se aplica a contextos sociais onde o indivíduo necessita auxílio imediato e de forma pontual, por exemplo, indivíduos portadores de necessidades especiais que necessitariam uma cadeira de rodas, mães que descobrem que seus filhos tem câncer e, de acordo com o exposto no artigo, “dependentes químicos não necessitam de curso de ‘geração de renda’, eles precisam de compaixão, colo e um ombro carinhoso para se reerguerem SOZINHOS”(Kanitz, 2004).

As instituições cujo eixo é o Estado têm um caráter mais reivindicatório, ou seja, lutam por direitos que o Estado não contempla, tais como, direitos da mulher, crianças e minorias ou novas situações sociais, como a luta pelo reconhecimento da união civil entre homossexuais. Atuam também como fiscais de projetos, ou ainda, fazem denúncias de arbitrariedades do governo, que vão desde violações de direitos humanos até omissão no cumprimento de compromissos públicos, nacionais ou internacionais (Furriela, 2002). Estas ONGs tam-

bém atuam buscando a inclusão de populações que estão marginalizadas, fora do sistema.

Para este trabalho, a parcela de instituições que interessa mencionar são as que trabalham diretamente com a população, proporcionando tanto a rápida melhoria das condições sociais, como a implementação de projetos que possam propiciar o desenvolvimento local.

Falconer (1999) apresenta um quadro elaborado por Ruben César Fernandes (Quadro 3), com a definição do campo de atuação dos três setores resultante da combinação entre o que é considerado esfera pública e o que é considerado esfera privada.

Quadro 3. Agentes e seus fins. Brasil. 1999.

Agente	privado	para realizar fins	privados	Mercado
	público		públicos	Estado
	privado		públicos	Terceiro Setor
	público		privados	(corrupção)

Fonte: Falconer, 1999.

Dessa forma e de maneira abrangente, as ONGs também podem ser definidas como associações civis, sem fins lucrativos, agentes privados que realizam atividades ou desenvolvem ações com fins públicos.

7. As ONGs no Brasil

7.1. A história das ONGs no Brasil

No Brasil a atuação das ONGs pode ser definida em quatro momentos distintos. O primeiro caracterizado em parte pela assistência social, por meio de asilos, orfanatos e santas casas, todos dentro do âmbito da religioso ou dentro da igreja, compreendendo o período desde a colonização até o século XX. O segundo momento vem com o governo Vargas¹², em que as ONGs passam a ser colaboradoras de um Estado formulador e implementador das políticas públicas (Carvalho, 2006).

O terceiro momento corresponde ao governo militar onde as ONGs passam a assumir também o caráter filantrópico. Surgem então as organizações ligadas a movimentos de mobilização da sociedade e contestação social e contam com o apoio de alguns setores da igreja que se torna aliada oferecendo proteção a dezenas de pessoas perseguidas pelas divergências políticas com o governo militar (Carvalho, 2006; Melo, 2002; Landim, 1993). A ênfase dos trabalhos era a educação popular e a atuação na elaboração e controle social das políticas públicas (ABONG, 2007).

O regime militar durou de 1964 a 1985 e, durante 21 anos, houve repressão e censura a imprensa, espetáculos, livros, músicas, etc., atingindo principalmente políticos, artistas, editores, professores, estudantes, advogados, sindicalistas, intelectuais e religiosos.

O quarto momento corresponde à abertura democrática dos anos 80 e fica marcado pela heterogenia de instituições (Carvalho, 2006) e diversidade de temas, como saúde, educação, meio ambiente, etc., ganhando impulso na década de 90, após a Conferência Rio 92.

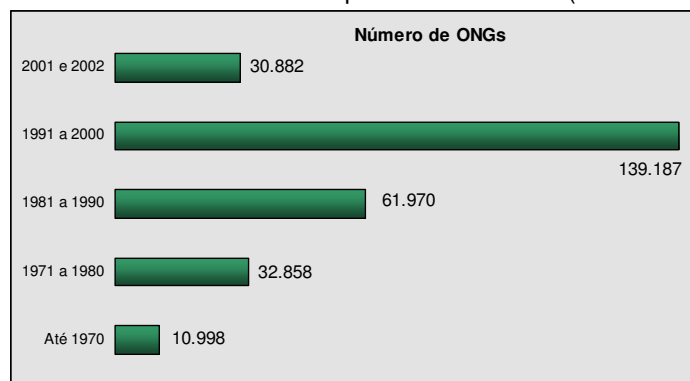
As estatísticas de registro de instituições de 1970-1980 apontam para um total de 43.856 instituições registradas e, na década de 80, são contabilizados 61.970 registros (IBGE, 2002). Este aumento não significa que as novas instituições surgiram neste período, muitas delas podem ter sido legalizadas

¹² Getulio Vargas foi presidente do Brasil nos períodos 1930-1945 e 1951-1954.

apenas nesta época, ou seja, já existiam e estariam trabalhando na clandestinidade, geralmente associadas politicamente com a esquerda socialista ou com o comunismo.

O Gráfico 1 mostra a distribuição do número de instituições de 1970 a 2002, apresentados no estudo publicado pelo IBGE em 2002.

Gráfico 1. Número do ONGs por década. Brasil (1970-2002)



Fonte: IBGE, 2002

Na década de 80 o número de registro de instituições chegou a 61.970, representando um aumento de 29.112 instituições criadas ou recém registradas (88,6% de aumento). Com a consolidação da abertura democrática estas entidades deixaram de ser uma ameaça ao governo, contudo, não deixaram de ser consideradas “antigo governo” (Tavares, 1999), mesmo sem representarem perigo ao poder.

Na década seguinte este número aumentou em 77.217 instituições, chegando a um total de 139.187 registros. Este aumento teve como principal causa a Rio 92, Conferência que popularizou e tornou as ONGs conhecidas, facilitando o recebimento de apoio direto da comunidade internacional, principalmente por meio de fundos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pela cooperação bilateral (ABONG, 2007).

Dos quase 30 (trinta) anos de história das ONGs no Brasil, não é possível encontrar registro histórico completos de suas ações para os primeiros 10 (dez) ou 15 (quinze) anos, já que grande parte de sua história não está escrita em papel, mas sim conserva-se na memória dos membros mais antigos. Os poucos registros existentes por vezes não esclarecem sua trajetória ou traba-

lhos realizados e, em geral, tratam apenas de atos administrativos (Landim, 1993).

De fato, para um período da história do país onde os suspeitos de atos contra o governo tinham suas empresas ou organizações invadidas e seus documentos apreendidos, qualquer registro físico sobre suas ações poderia representar um risco muito alto. Atualmente verifica-se o contrário, visto que uma ONG que não apresenta registro dos trabalhos realizados é tida como pouco confiável, seja pela falta de estrutura ou de gerenciamento.

7.2. Estrutura das ONGs no Brasil

O Manual do Terceiro Setor no Sistema de Contas Nacionais (*Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*) foi criado pela Organização das Nações Unidas (ONU), conjuntamente com a *Johns Hopkins University*, com o propósito de responder ao interesse crescente que estatísticos e cientistas sociais apresentavam sobre organizações que não pertenciam ao Estado ou ao Mercado. Contaram também, em sua elaboração, com a colaboração e participação de um grupo de consultores representantes dos países membros das Nações Unidas (ONU, 2003).

Este manual foi desenvolvido para ser utilizado pelos 190 países membros, permitindo assim a inclusão do terceiro setor no cenário econômico dos países (M3ºS, 2007). O processo resultou na definição de cinco características consideradas elementos chaves para definir as ONGs:

- I. privadas, não integrantes 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;
- 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.

No Brasil, do ponto de vista jurídico, o termo ONG não tem aplicação jurídica, ou seja, não há no direito brasileiro qualquer designação de instituições classificadas como ONGs. O que há é o reconhecimento supralegal, de cunho cultural, político e sociológico, em vigor em todo mundo (Portal SEBRAE, 2007).

A legislação prevê apenas 2 (dois) formatos institucionais para a constituição de uma organização que não tenha fins lucrativos: a associação civil sem fins lucrativos ou fundação privada. A fundação tem origem em um patrimônio ou conjunto de bens destinados por pessoa física ou jurídica, enquanto que a associação se origina da vontade de um grupo de pessoas, unidas por uma causa ou por objetivos sociais comuns (ABONG, 2007).

A Constituição Federal do Brasil de 1988, prevê a liberdade de associação sem a interferência estatal em seu funcionamento. O Código Civil¹³ (GAMA, 2002) e a Lei de Registros Públicos¹⁴ fixam alguns procedimentos e requisitos básicos para a criação de uma associação civil sem fins lucrativos. Os documentos básicos para a constituição de uma ONGs são:

- **estatuto social:** documento que registra as características e o conjunto de regras, tais como nome, endereço da sede, missão e objetivos, requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados, direitos e deveres dos associados, modo de constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos, entre outros;
- **ata da assembléia geral de constituição:** ata da reunião convocada para aprovar o Estatuto Social e eleição dos primeiros dirigentes
- **registro em cartório:** obrigatório para fins legais e nesta instância se faz necessário o visto de um advogado na ata e no estatuto, sem o qual a organização não poderá efetuar o registro
- **registro no CNPJ/MF:** permite a abertura de conta bancária e a movimentação financeira por parte da associação, bem como as regularização dos procedimentos fiscais
- **registro no Ministério do Trabalho e Emprego:** com finalidade de regularização trabalhista, mesmo que não contrate trabalhadores

¹³ Código Civil. Art. 18 Lei nº 3.071, de 01/01/1916, substituído pela Lei Nº 10.406, de 10/01/2002.

¹⁴ Código Civil. Art. 119 da Lei nº 6.015, de 31/12/1973 (Lei de Registros Públicos)

- **INSS:** para fins de contribuição a seguridade social

O registro legal das instituições permite que estas recebam personalidade jurídica e, conseqüentemente, possam reconhecer e assumir direitos e obrigações, tais como, receber recursos, efetuar contratação de pessoal, entre outros.

Entretanto, nem toda organização privada não-lucrativa é uma ONG, cujo objetivo seria a promoção de uma causa ou mudança de uma realidade por meio da melhoria das condições existentes em uma comunidade. Dentro da classificação “sem fins lucrativos” podem ser encontrados clubes, hospitais privados, entidades ecumênicas e assistencialistas, sindicatos, movimentos sociais, universidades privadas, cooperativas, fundações empresariais, associações civis de benefício mútuo, por exemplo, que apresentam objetivos e atuações bastante distintos e por vezes contrários (ABONG, 2007).

7.3. Os Recursos Financeiros das ONGs

Quanto aos recursos utilizados para execução de suas atividades, as ONGs têm acesso a diversas fontes de recursos, entre elas:

- cooperação internacional, governamental ou não, que historicamente desempenha importante papel no financiamento de projetos das ONGs no Brasil, nas áreas de combate a pobreza, promoção do desenvolvimento sustentável e redução das desigualdades sociais;
- parcerias com órgãos governamentais na execução de políticas públicas, como a de prevenção a DST/AIDS, capacitação profissional, saúde, assistência social, educação de jovens e adultos;
- contribuições associativas, que se baseiam no recebimento de contribuições financeiras de seus associados ou contribuintes;
- doações de indivíduos e empresas;

- venda de produtos (camisetas, adesivos, livros, etc.) ou prestação de serviços por meio da realização de pesquisas, atividades de formação e assessoria. Desde que os recursos recebidos sejam investidos dentro da organização, estas atividades não serão consideradas lucrativas.

No caso de parcerias com órgãos governamentais, as instituições que atuarem em áreas típicas do setor público e que apresentarem atividades de relevante interesse social deverão seguir algumas normas e regulamentos específicos, caso das chamadas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público¹⁵ (OSCIP) que, para receberem recursos do Estado deverão executar o procedimento de qualificação, junto ao Ministério da Justiça.

A referida qualificação é opcional e implica na observância de procedimentos, como a publicação anual da prestação de contas, por exemplo, que inclui a elaboração de documentos contábeis por um contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade, que deverá seguir as Normas Brasileiras de Contabilidade (Portal SEBRAE, 2007):

- Relatório anual de execução de atividades;
- Demonstração de resultados do exercício;
- Balanço patrimonial;
- Demonstração das origens e aplicações de recursos;
- Demonstração das mutações do patrimônio social;
- Notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário;
- relatório de auditoria independente, para os casos em que os recursos recebidos forem maior ou igual a R\$ 600.000,00¹⁶ (seiscentos mil reais).

7.4. Distribuição das ONGs no Brasil

A quantidade de ONGs atuando no Brasil é bastante grande. São 4.589 instituições cadastradas no portal Mapa do Terceiro Setor até julho de 2005 e

¹⁵ Lei 9790/99 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público de 23 de março de 1999.

¹⁶ Corresponde a aproximadamente € 233 mil em 20/06/2007.

272 filiadas a ABONG, em abril de 2007. Até o ano de 2002, o IBGE tinha em seu cadastro 275.895 Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos.

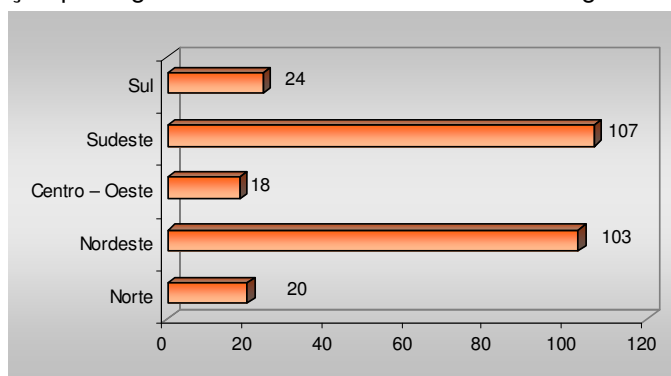
Esta diferença nos números indica que os registros existentes não são coordenados. As razões para que isto aconteça podem ser inferidas em função do volume de recursos humanos e econômicos necessários para adequar, manter e atualizar uma única base de dados em nível nacional. Além destas três fontes, existem outras bases de dados, a de Registros Públicos, que indicam os números referentes à abertura e encerramento de atividades e o CNPJ que indica se as instituições continuam ou não ativas, a base de dados do IBGE e o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS), sendo, as 4 (quatro) últimas, governamentais.

7.4.1. Os números da ABONG

A ABONG foi criada em 1991, com o objetivo de ser um instrumento de articulação e representação de ONGs ou grupos de cidadãos que se organizam na defesa e ampliação de direitos, comprometidos com mudanças sociais (Portal ABONG, 2007).

Em sua base de dados disponível na Internet foram encontrados um total de 272 instituições registradas e, da mesma maneira que os dados do IBGE apresentam, a região sudeste apresenta o maior número de registros e o segundo maior número encontra-se na região nordeste.

Gráfico 2. Distribuição por região do Brasil do número de ONGs registradas pela ABONG



Fonte: ABONG, 2007.

7.4.2. Os números do Mapa do 3º Setor

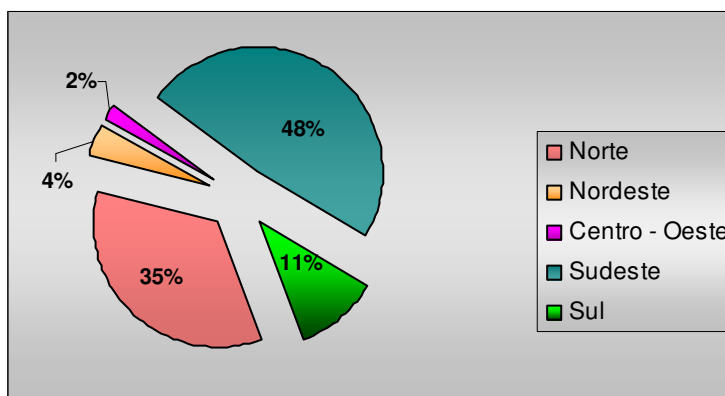
O Mapa do Terceiro Setor é uma iniciativa do Centro de Estudos do Terceiro Setor (CETS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) de cadastro de institui-

ções não governamentais cujo principal objetivo é a construção de informações relevantes que favoreçam o aprendizado, a gestão das atividades das organizações e o intercâmbio das experiências das organizações do terceiro setor. A metodologia utilizada para a classificação das instituições é a desenvolvida pelas Nações Unidas (Portal M3ºS, 2007).

Em sua publicação, o Mapa do Terceiro Setor apresenta os dados referentes ao seu cadastro até julho de 2005 onde, até então, apresentava um total de 4.589 instituições cadastradas, das quais 1.784 se encontram em São Paulo e 1.554 no Pará. Segundo o relatório o maior número apresentada deveu-se a um maior esforço por encontrar e cadastrar instituições nesse Estado. O relatório não apresenta dados para o estado de Roraima.

No Gráfico 9 destacam-se as regiões sudeste e norte como as que apresentam maior número de organizações atuando. Se comparado com o mesmo dado do IBGE, a região sudeste se mantém com maior número de registros, seguida pela região norte.

Gráfico 3. Distribuição por região do Brasil do número de ONGs registradas pelo Mapa do Terceiro Setor



Fonte: M3ºS, 2005.

O Quadro 4 se refere aos dados para cada região. Observa-se um reduzido número de instituições participantes deste cadastro na região norte e, como dito anteriormente, o expressivo número apresentado pelo estado do Pará deve-se a um esforço desta instituição em buscar entidades para seu cadastro. As outras regiões também não apresentam dados homogêneos, embora a região nordeste seja a mais equilibrada.

Quadro 4. Número de ONGs cadastradas no Mapa do Terceiro Setor por região

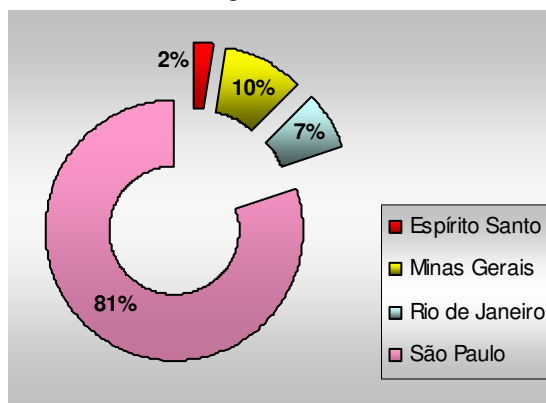
Região	Estado	Número de ONGs cadastradas
Norte	Acre	4
	Amapá	3
	Amazonas	9
	Pará	1.554
	Rondônia	3
	Roraima	0
	Tocantins	11
Nordeste	Alagoas	5
	Bahia	60
	Ceará	32
	Maranhão	8
	Paraíba	6
	Pernambuco	37
	Piauí	3
	Rio Grande do Norte	24
	Sergipe	7
Centro - Oeste	Distrito Federal	40
	Goiás	35
	Mato Grosso	11
	Mato Grosso do Sul	19
Sudeste	Espírito Santo	55
	Minas Gerais	225
	Rio de Janeiro	160
	São Paulo	1.784
Sul	Paraná	415
	Rio Grande do Sul	41
	Santa Catarina	38
Total		4.589

Fonte: Mapa do Terceiro setor, 2005.

O Gráfico 4 mostra a distribuição das instituições cadastradas pelo Mapa na região sudeste, que apresenta maior número de instituições. Nota-se a preponderância de instituições registradas no estado de São Paulo.

Quanto às áreas de atuação, o quadro 5 resume as grandes áreas utilizadas pela instituição para classificar as organizações cadastradas. A área de maior atuação é “educação e pesquisa”, e a segunda maior área é a de “assistência e promoção social”.

Gráfico 4. Distribuição das ONGs da região sudeste cadastradas no M3ºS. Brasil, 2005



Fonte: Mapa do 3º Setor

Quadro 5. Distribuição das organizações Cadastradas no Mapa do 3º Setor segundo área de atuação

Distribuição das Organizações Cadastradas no Mapa do 3º Setor segundo área de atuação	Total de Organizações Cadastradas
Assistência e Promoção Social	776
Associações Profissionais, de Classes e Sindicatos	326
Atividades Internacionais	6
Cultura e Recreação	420
Desenvolvimento Comunitário, Social e Econômico / Moradia	722
Educação e Pesquisa	968
Intermediárias Filantrópicas e de Promoção de Ações Voluntárias	74
Religião	260
Saúde	319
Serviços Legais, Defesa de Direitos Cíveis e Organizações Políticas	138
Outras Áreas de Atuação	88
Não informado	327
Total	4.584

Fonte: Mapa do Terceiro Setor, 2005.

7.4.3. Os números do IBGE

Em 2002, o IBGE publicou um estudo em conjunto com a ABONG e o GIFE sobre a quantidade de instituições existentes no país que não pertenciam nem ao setor estatal nem ao mercado, ou seja, as instituições conhecidas como “sem fins lucrativos”, “voluntariado”, “sociedade civil”, “não governamental” ou “terceiro setor”. O resultado encontrado constava de 275.895 instituições registradas oficialmente e classificadas como Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos distribuídas por todo o território.

O estudo acima mencionado levou em consideração a classificação proposta pela ONU, com adaptações para o caso brasileiro (IBGE, 2002) uma vez que certas entidades que são consideradas como sendo sem fins lucrativos formalmente não se enquadram, simultaneamente, aos outros critérios de privadas, institucionalizadas, auto-administradas e voluntárias como, por exemplo, partido político e entidade sindical.

Outro critério utilizado pelo IBGE para classificar as FASFIL foi a tabela de Natureza Jurídica do Ministério da Fazenda, que dos 58 grupos utilizados para classificação de instituições, apresenta 5 (cinco) onde as ONGs são classificadas, a seguir:

- Código: 304-2: Organização Social;
- Código: 305-0: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público¹⁷ (OSCIP);
- Código: 306-9: Outras Fundações Mantidas com Recursos Privados;
- Código: 320-4: Filial, no Brasil, de Fundação ou Associação Estrangeiras; e
- Código: 399-9: Outras Formas de Associação (IBGE, 2002).

A partir da classificação descrita acima, a equipe de trabalho do IBGE definiu uma proposta de classificação dessas instituições, por finalidade de atuação das instituições, e o resultado pode ser visto no Quadro 6 que apresenta as 10 (dez) áreas de atuação segundo as quais as instituições foram classificadas.

Apesar do estudo apresentar tabelas bem variadas e muitos dados, a identificação de todas as instituições registradas não é explícita, provavelmente porque o tamanho do estudo não permitiria desagregar ainda mais os dados. Por exemplo, quando se fala de religião, podem estar aí incluídas ONGs pertencentes a uma religião, como o Instituto de Estudos da Religião¹⁸, ou simplesmente igrejas. Quando tratam do tema saúde, dividem em dois setores, hospitais e outros serviços de saúde. Nesse caso pode-se inferir que dentro da subárea hospitais estão as casas de saúde e dentro da subárea outros serviços de saúde se encontram as ONGs com as quais se quer trabalhar, ou seja insti-

¹⁷ Lei 9790/99 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público de 23 de março de 1999.

¹⁸ Fundado em 1971, é uma das ONGs mais antigas atuando no Brasil. www.iser.org.br

tuições como o Grupo de Apoio à Prevenção à AIDS¹⁹ (GAPA) e a Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS²⁰ (ABIA).

Quadro 6: Áreas e subáreas de atuação das ONGs, Brasil, 2002.

Área	Subáreas
Habitação	✓ Habitação
Saúde	✓ Hospitais ✓ Outros serviços de saúde
Cultura e recreação	✓ Cultura e arte ✓ Esportes e recreação
Educação e pesquisa	✓ Ensino infantil ✓ Ensino fundamental ✓ Ensino médio ✓ Ensino superior ✓ Estudos e pesquisa ✓ Educação profissional ✓ Outras formas de Educação / ensino
Assistência social	✓ Assistência social
Religião	✓ Religião
Cooperativas patronais e profissionais	✓ Cooperativas empresariais e patronais ✓ Associações profissionais ✓ Associações de produtores rurais
Meio ambiente e proteção animal	✓ Meio ambiente e proteção animal
Desenvolvimento e defesa dos direitos	✓ Associações de moradores ✓ Centros e associações comunitárias ✓ Desenvolvimento rural ✓ Emprego e formação ✓ Defesa dos direitos dos grupos e minorias ✓ Outras formas de desenvolvimento e defesa dos direitos
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	✓ Outras instituições privadas sem fins lucrativos no especificadas anteriormente

Fonte: IBGE, 2002.

Com o objetivo de encontrar um número mais próximo ao que seriam consideradas organizações não governamentais de intervenção direta, ou seja, organizações que trabalham com uma comunidade ou público alvo específico, que têm impacto sobre a formulação de políticas públicas com objetivo social, isto é, determinar quais trabalham com assistência e movimentos populares, estudos (ou educação) entre outros, as seguintes áreas foram eliminadas desta conta:

- habitação (322 instituições);
- saúde (2.009);

¹⁹ www.gapabahia.org.br

²⁰ www.abiaids.org.br

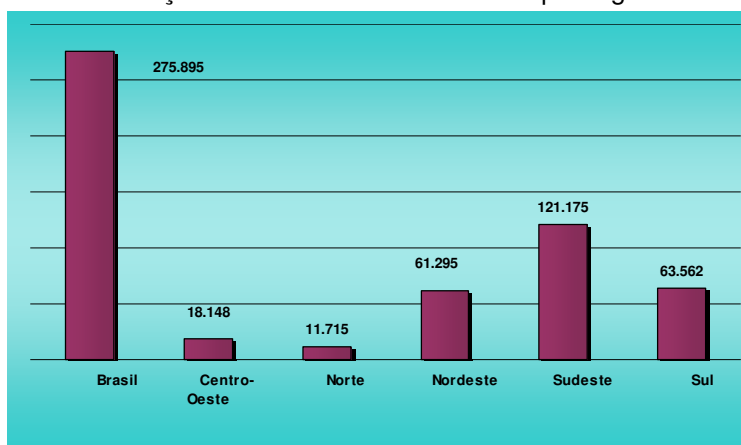
- esportes e recreação (26.894);
- educação infantil, educação fundamental, ensino médio, ensino superior, educação profissional, outras formas de educação/ensino (15.676);
- associações patronais e profissionais (44.581);
- associação de moradores (14.568);
- desenvolvimento rural (1.031);
- emprego e treinamento (388);
- outras formas de desenvolvimento e defesa dos direitos (1.363);
- outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente (22.715).

Assim, reduz-se o número para 146.348 instituições que, pelo fato de não dispor de dados mais desagregados, podem conter instituições que não sejam classificadas como ONGs voltadas para o desenvolvimento.

Em anexo encontram-se as tabelas publicadas pelo IBGE contendo os valores totais para cada área bem como indicação das subáreas cujos valores foram retirados da contagem do número de instituições.

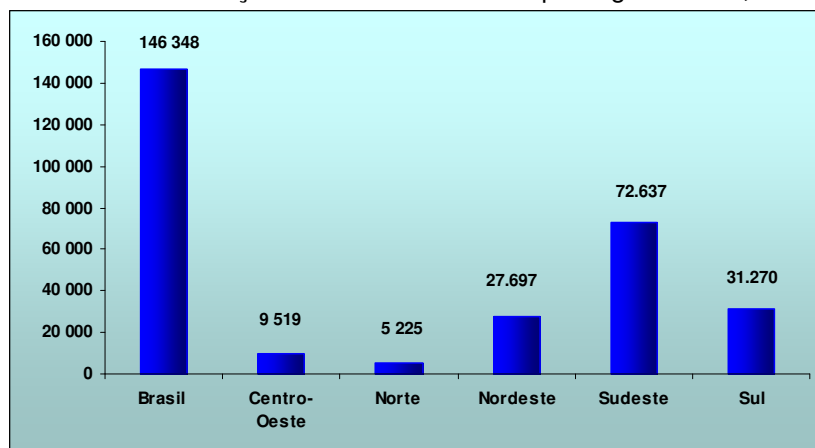
Os Gráficos 5 e 6 apresentam a distribuição destas instituições de acordo com as regiões do país. O primeiro refere-se ao total das instituições apresentadas pelo estudo e, o segundo, refere-se ao número de instituições após a retirada das áreas que provavelmente não apresentem ONGs.

Gráfico 5. Distribuição do número total de FASFIL por região. Brasil, 2002



Fonte: IBGE, 2002.

Gráfico 6. Distribuição do número de ONGs por região. Brasil, 2002



Fonte: IBGE, 2002.

Em ambos gráficos é possível observar que o maior número de registro de instituições encontra-se na região sudeste e, em segundo lugar, na região sul.

Mesmo correndo o risco de retirar da contabilidade alguma instituição que realmente seja voltada para o movimento social ou o inverso, que no número de instituições contabilizadas contenham organizações que não tenham como objetivo a área social, preferiu-se diminuir a quantidade de instituições inicialmente apresentadas por entender que algumas das áreas apresentadas não concorrem diretamente para o desenvolvimento local, como se quer caracterizar. Por exemplo, a área “desenvolvimento rural” tem grande possibilidade de apresentar cooperativas como instituições incluídas na contagem de organizações e, por isto, foi retirada.

Este tipo de instituição, a cooperativa, contribui para o desenvolvimento de uma localidade porém sob forma de mercado, ou seja, por meio da geração de renda, mesmo que sejam sem fins lucrativos no que se refere a lucro para a própria cooperativa, um de seus objetivos é a geração de renda e emprego de uma determinada comunidade.

Quanto à área de atuação, os dois números mais expressivos são “religião”, com 70.446 instituições registradas, e “assistência social”, com 32.248 registros. Considerando que “religião” pode englobar tanto igrejas quanto organizações de cunho religioso que prestam assistência social e quase a totalidade das igrejas presta algum tipo de ajuda à comunidade, este número não foi descartado.

Com exceção do nordeste brasileiro, onde a prevalência de ONGs é maior na área de “desenvolvimento e defesa de direitos”, as outras regiões do país apresentam a mesma característica geral, onde se destaca a área “religião”, seguida por “assistência social”, que em geral inclui instituições tais como abrigos, albergues, asilos, centros para pessoas com deficiência, centros de reabilitação, centros de orientação, entre outros (IBGE, 2002).

A comparação entre as áreas de “cultura/recreação” e “educação/pesquisa” nas cinco regiões mostra que a região norte é a que apresenta a menor quantidade de instituições registradas, com 260 e 70 registros para “cultura e recreação” e “educação e pesquisa”, respectivamente, seguidas pelo centro-oeste. A região sudeste apresenta o maior número de registros de instituições para ambas áreas.

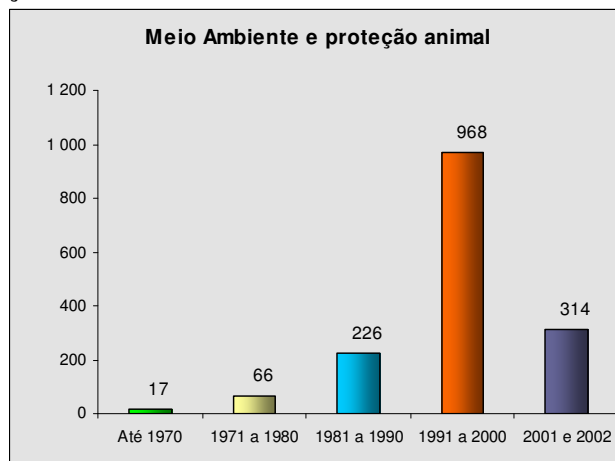
Quanto ao crescimento destas instituições por área de atuação, o maior número de registro ocorreu na área “desenvolvimento e defesa dos direitos”, e a segunda área que mais cresceu foi “assistência social”. No período de 1971–1980, a área “cultura e recreação” teve crescimento igual à área “desenvolvimento e defesa de direitos”.

Na década de 80, o número de instituições registradas como “desenvolvimento e defesa de direitos” ultrapassou as de “assistência social”, chegando a 9.735 registros.

No período 1981–1990 destaca-se o maior crescimento da subárea “centros e associações comunitárias”, dentro de “desenvolvimento e defesa de direitos”, que apresenta um total de 4.704 instituições registradas, seguida por “cultura” e “pesquisa”.

Destaca-se o fato de que a Conferencia Rio 92, apesar de ser um evento claramente marcado pelo tema ambiental e que possibilitou a popularização das organizações não governamentais, não resultou em um aumento do registro de instituições nesta área suficiente para ultrapassar outras, como mostra o Gráfico 7. Entretanto, nota-se um aumento em relação às décadas anteriores, chegando a 968 instituições e nos dois primeiros anos da década seguinte cresceram cerca de um terço mais que na década anterior. Esta área representa cerca de 1% do número de instituições cadastradas.

Gráfico 7. Distribuição do crescimento de ONGs ambientalistas no Brasil de 1970 a 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

Para a próxima década, que se encerará em 2010, o IBGE trabalhou somente registros efetuados até 31 de dezembro de 2002²¹ e é importante notar que estes dois anos apresentaram um número de registro quase igual à metade dos registros de toda a década de 80.

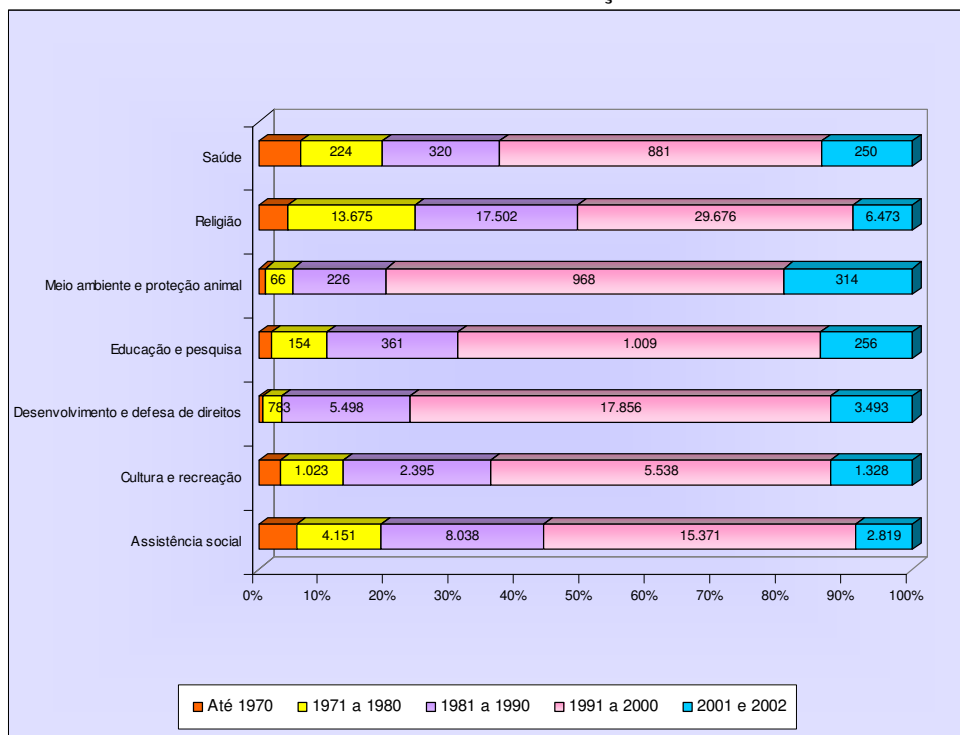
O Gráfico 8 apresenta os números de entidades por décadas e por áreas temáticas e é possível observar que as áreas “assistência social”, “defesa dos direitos” e “centros e associações comunitárias” foram as que apresentaram maior crescimento na década de 90.

Em relação ao tema “cultura e recreação”, ou seja, entidades que trabalham com teatro popular, livros, proteção de patrimônio, entre outros, o aumento foi da ordem de 3.143 instituições no período 1991-2000, representando cerca de 56% de aumento. O número de entidades que desenvolvem estudos e pesquisas, avaliações, viabilidade econômica e linhas de base apresenta um aumento na ordem de 648 unidades no mesmo período, representando cerca de 64%.

O crescimento das ONGs de “assistência social” (ou movimento de base) foi da ordem de 7.333 entidades (47%) na década de 90 em relação à década anterior. De acordo com Leilah Landim (1993), estas são as entidades não governamentais mais antigas e, até antes da conferência do Rio, não eram conhecidas como ONGs e sim por instituições de assistência social, em geral relacionadas com alguma igreja.

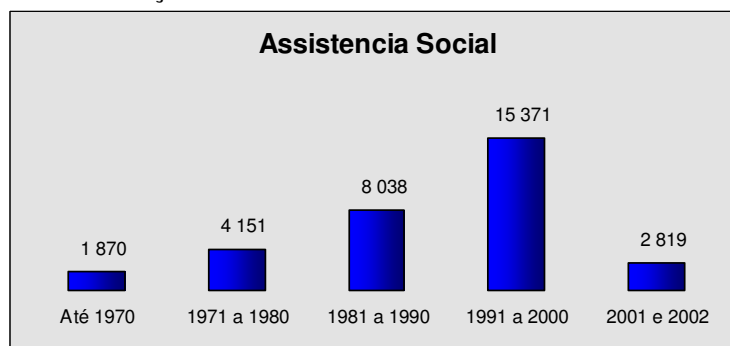
²¹ A pesquisa do IBGE foi realizada em 2003 e publicada em 2004.

Gráfico 8. Crescimento das áreas de atuação entre 1970 e 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

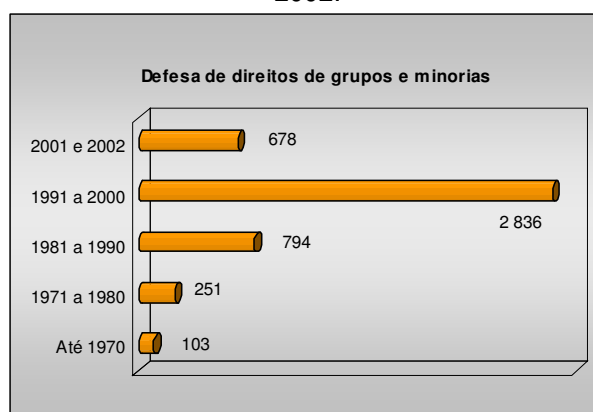
Gráfico 9. Distribuição da área assistência social no Brasil de 1970 a 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

O Gráfico 10 apresenta os dados da subárea “defesa dos direitos de grupos e minorias”, dentro do grupo de “desenvolvimento e defesa”, que apresentou um crescimento de 2.024 entidades registradas entre os anos 1970 e 2002. Esta área representa 19% do total de instituições registradas.

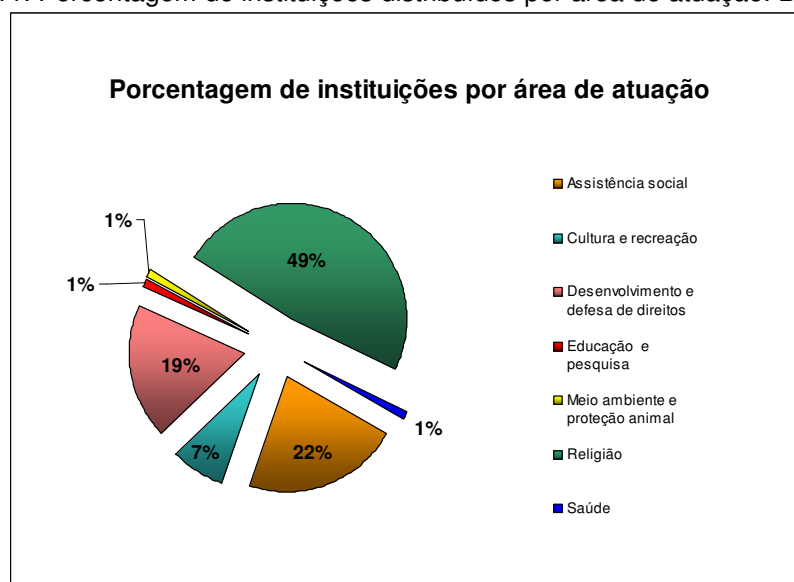
Gráfico 10. Distribuição da área defesa dos direitos de grupos e minorias no Brasil de 1970 a 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

O Gráfico 11 apresenta a distribuição das ONGs por área temática. É possível observar as três maiores áreas de atuação: “religião”, “assistência social” e “desenvolvimento e defesa dos direitos” que juntos representam cerca de 89% do total de instituições registradas na base de dados do IBGE. As outras áreas somadas representam cerca de 11% das instituições e nesse sentido, as duas áreas que tratam de temas relativos a conhecimento representam aproximadamente 8% do número total de instituições cadastradas.

Gráfico 11. Porcentagem de instituições distribuídos por área de atuação. Brasil, 2002



Fonte: IBGE, 2002.

8. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

O Índice de Desenvolvimento Humano foi criado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq (1934-1998) com a colaboração do economista indiano Amartya Sen (1933-), com o objetivo de oferecer um contraponto a outro indicador, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH pretende ser uma medida geral do desenvolvimento humano (Portal PNUD, 2007).

O IDH mede o nível de desenvolvimento humano dos países a partir de 3 (três) indicadores: educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (esperança de vida ao nascer) e renda (PIB per capita). Este índice varia de 0 (zero) que indica nenhum desenvolvimento humano a 1 (um) desenvolvimento humano total (Portal PNUD, 2007).

Países com IDH até 0,499 são considerados de baixo desenvolvimento humano, os que apresentam IDH entre 0,500 e 0,799, desenvolvimento humano médio, e com IDH maior que 0,800, desenvolvimento humano alto (PNUD, 2000).

O quadro 7 abaixo apresenta a classificação geral para o ano de 2006 dos 177 países que utilizam esta metodologia de avaliação. Estão divididos em países com alto, médio e baixo IDH e para cada país segue sua posição no ranking, sendo a Noruega considerada o país com mais alto índice de desenvolvimento humano e Níger com o mais baixo IDH, atingindo a última posição do ranking.

Do total de 177 países, 63 são considerados países com alto IDH, representando 35,59% do total, 82 países estão classificadas como IDH médio e representam 46,33% dos países e 30 classificam-se como IDH baixo, representando 16,95% do total.

O Brasil se situa na 69ª posição dentro da classificação e ainda permanece como país de médio desenvolvimento humano apresentando IDH igual a 0,792.

Quadro 7. Situação dos países quanto ao IDH. PNUD.2004.

Desenvolvimento humano alto					
1	Noruega	22	China (SAR)	43	Uruguai
2	Islândia	23	Israel	44	Croácia
3	Austrália	24	Grécia	45	Latvia
4	Irlanda	25	Singapura	46	Qatar
5	Suécia	26	Republica da Coréia	47	Seychelles
6	Canadá	27	Eslovenia	48	Costa Rica
7	Japão	28	Portugal	49	Emirados Árabes Unidos
8	Estados Unidos	29	Chipre	50	Cuba
9	Suíça	30	Republica Checa	51	Saint Kitts e Nevis
10	Holanda	31	Barbados	52	Bahamas
11	Finlândia	32	Malta	53	México
12	Luxemburgo	33	Kuwait	54	Bulgária
13	Bélgica	34	Brunei	55	Tonga
14	Áustria	35	Hungria	56	Oman
15	Dinamarca	36	Argentina	57	Trinidad e Tobago
16	França	37	Polônia	58	Panamá
17	Itália	38	Chile	59	Antigua e Barbuda
18	Reino Unido	39	Bahrain	60	România
19	Espanha	40	Estônia	61	Malásia
20	Nova Zelândia	41	Lituânia	62	Bósnia e Herzegovina
21	Alemanha	42	Eslováquia	63	Maurícius
Desenvolvimento humano medio					
64	Líbia	92	Turquia	120	Guine Equatorial
65	Federação Russa	93	Sri Lanka	121	África do Sul
66	Macedônia	94	Republica Dominicana	122	Tajiquistão
67	Bielo-Rússia	95	Belize	123	Marrocos
68	Dominica	96	Iran	124	Gabão
69	Brasil	97	Geórgia	125	Namíbia
70	Colômbia	98	Maldivas	126	Índia
71	Santa Lucia	99	Azerbaijão	127	São Tomé e Príncipe
72	Venezuela	100	Território Ocupado da Palestina	128	Ilhas Salomão
73	Albânia	101	El Salvador	129	Cambodia
74	Tailândia	102	Algeria	130	Mianmar
75	Samoa	103	Guiana	131	Botswana
76	Arábia Saudita	104	Jamaica	132	Comoros
77	Ucrânia	105	Turcomenistão	133	República Democrática do Lao
78	Libano	106	Cape Verde	134	Paquistão
79	Cazaquistão	107	Síria	135	Butão
80	Armênia	108	Indonésia	136	Ghana
81	China	109	Vietnam	137	Bangladesh
82	Peru	110	Kirgistão	138	Nepal
83	Equador	111	Egito	139	Papua Nova Guine
84	Filipinas	112	Nicarágua	140	Congo
85	Grenada	113	Uzbequistão	141	Sudão
86	Jordan	114	Republica da Moldavia	142	Timor-Leste

87	Tunísia	115	Bolívia	143	Madagascar
88	São Vicente e Grenadines	116	Mongólia	144	Camarões
89	Suriname	117	Honduras	145	Uganda
90	Fiji	118	Guatemala	146	Suazilândia
91	Paraguai	119	Vanuatu		
Desenvolvimento humano baixo					
147	Togo	157	Eritrea	167	República Democrática do Congo
148	Djibouti	158	Ruanda	168	Moçambique
149	Lesoto	159	Nigéria	169	Burundi
150	Iêmen	160	Guine	170	Etiópia
151	Zimbábue	161	Angola	171	Chad
152	Quênia	162	República da Tanzânia	172	República Central Africana
153	Mauritânia	163	Benin	173	Guiné-bissau
154	Haiti	164	Costa do Marfim	174	Burkina Faso
155	Gâmbia	165	Zâmbia	175	Mali
156	Senegal	166	Malawi	176	Serra Leoa
				177	Niger

Fonte: relatório das Nações Unidas, 2006

8.1. O IDH no Brasil

Segundo os dados divulgados em 2000 pelo PNUD, o Brasil não apresenta nenhuma unidade da federação com índices abaixo de 0,499. Os Estados com índices mais baixos são Maranhão (0,636) e Alagoas (0,649), sendo o Distrito Federal e Santa Catarina as unidades que apresentam os mais altos índices, 0,844 e 0,82, respectivamente. A diferença entre o IDH do estado mais desenvolvido (Distrito Federal) e do menos desenvolvido (Maranhão) é de 0,178 pontos.

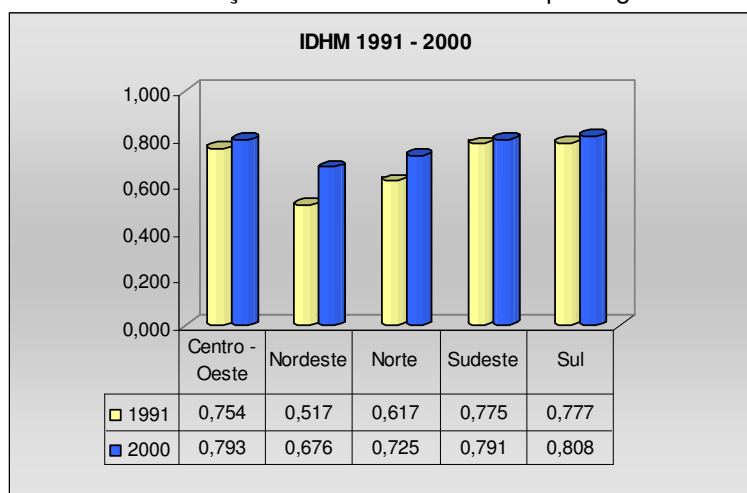
No Gráfico 12 observa-se que os melhores índices por região estão no sul e centro oeste do país, que são as regiões menos populosas, com melhores condições de solo, clima, oferta de água (rios e aquíferos). No sudeste estão localizadas as principais indústrias e esta região apresenta-se em terceiro lugar. O nordeste aparece em último com o menor índice e é a região que apresenta condições climática mais severas, afetando solo e oferta de água.

Quadro 8. Índice de desenvolvimento humano municipal no Brasil, 2000.

Região	Estado	IDHM	IDHM-Renda	IDHM-Longevidade	IDHM-Educação
Norte	Acre	0,697	0,640	0,694	0,757
	Amapá	0,753	0,666	0,711	0,881
	Amazonas	0,713	0,634	0,692	0,813
	Pará	0,723	0,629	0,725	0,815
	Rondônia	0,735	0,683	0,688	0,833
	Roraima	0,746	0,682	0,691	0,865
	Tocantins	0,710	0,633	0,671	0,826
Nordeste	Alagoas	0,649	0,598	0,646	0,703
	Bahia	0,688	0,620	0,659	0,785
	Ceará	0,700	0,616	0,713	0,772
	Maranhão	0,636	0,558	0,612	0,738
	Paraíba	0,661	0,609	0,636	0,737
	Pernambuco	0,705	0,643	0,705	0,768
	Piauí	0,656	0,584	0,653	0,730
	Rio Grande do Norte	0,705	0,636	0,700	0,779
	Sergipe	0,682	0,624	0,651	0,771
Centro - Oeste	Distrito Federal	0,844	0,842	0,756	0,935
	Goiás	0,776	0,717	0,745	0,866
	Mato Grosso	0,773	0,718	0,740	0,860
	Mato Grosso do Sul	0,778	0,718	0,751	0,864
Sudeste	Espírito Santo	0,765	0,719	0,721	0,855
	Minas Gerais	0,773	0,711	0,759	0,850
	Rio de Janeiro	0,807	0,779	0,740	0,902
	São Paulo	0,820	0,790	0,770	0,901
Sul	Paraná	0,787	0,736	0,747	0,879
	Rio Grande do Sul	0,814	0,754	0,785	0,904
	Santa Catarina	0,822	0,750	0,811	0,906
Brasil		0,766	0,723	0,727	0,849

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano. PNUD, 2000.

Gráfico 12. Distribuição do IDHM 1991 e 2000 por região do Brasil



Fonte: PNUD, 2000.

Comparando os índices dos estados e a classificação quanto a baixo, médio ou alto desenvolvimento humano, é possível verificar que das 27 (vinte e sete) unidades da federação, 5 (cinco) apresentam IDH alto e 22 (vinte e duas) IDH médio. Em 1991 nenhum dos estados brasileiros havia superado o valor 0,800, isto é, não haviam estados com desenvolvimento humano considerado alto.

Com relação ao IDH Educação, o Distrito Federal é o que apresenta o mais alto índice de educação, com 0.935 pontos, enquanto os menos desenvolvidos são Alagoas (0,703) e Piauí (0,730), pertencentes à região nordeste. O setor educação é o que apresenta o melhor desempenho, pois dos três indicadores que compõe o IDHM, é o que apresenta o valor mais alto.

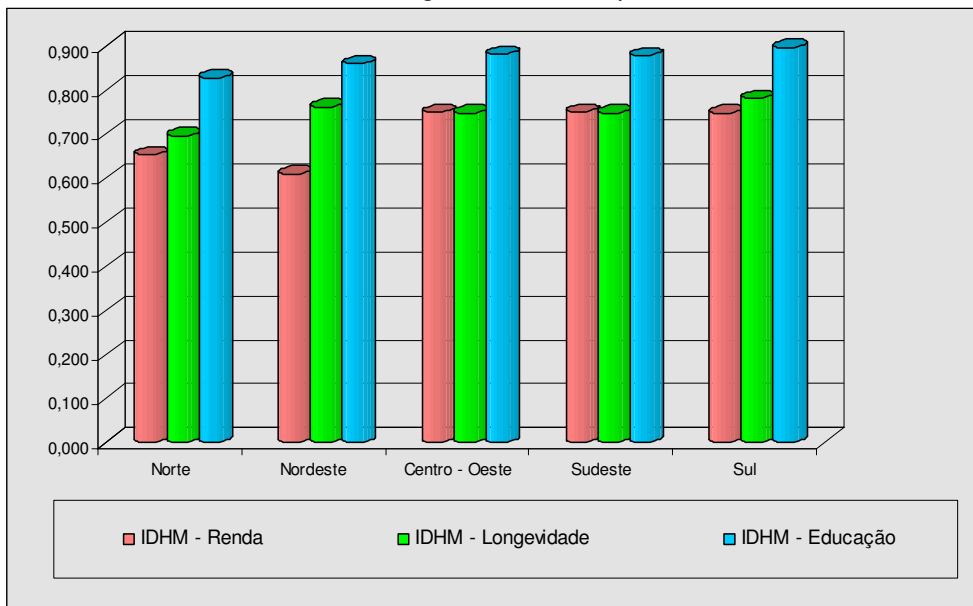
Coincidentemente, os dois estados que apresentam os piores índices de educação são também os que apresentam menor renda, e o que apresenta melhor índice de renda, Distrito Federal, apresenta o mais alto IDH Educação.

Este fato não significa que mais altos índices de renda melhoram a educação, embora seja uma afirmativa verdadeira (IBAM, 2004). No caso brasileiro, não implica necessariamente que estados com baixos índices de renda não tenham investido na melhoria do ensino nas escolas públicas.

Quanto ao desempenho do indicador renda, pode-se observar que os piores resultados encontram-se nos estados que compõem a região nordeste, sendo o pior resultado o do estado do Maranhão que em 1991 apresentou o índice de 0,505 e em 2000 obteve índice 0,558.

Em relação ao índice de longevidade, em 2000 nenhum dos 27 (vinte e sete) estados apresentava índice abaixo de 0,600, sendo o estado da Paraíba o de pior desempenho (0,636) e o estado do Rio Grande do Sul o melhor resultado com valor em 0,785.

Gráfico 13. IDHM segundo seus componentes. Brasil.



Fonte: PNUD, 2000.

9. Distribuição das ONGs versus IDHM e População

A seguir, serão apresentados gráficos por região mostrando a distribuição das ONGs quanto a área de atuação, o IDHM e o número de habitantes divididos entre zona urbana e rural.

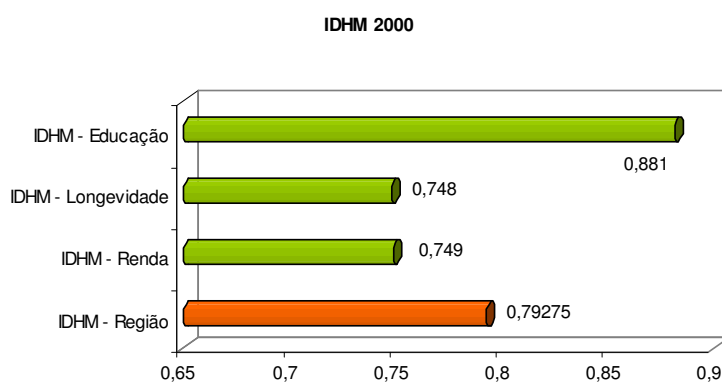
9.1 Região Centro Oeste

Esta região é composta pelos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal. Apresenta uma área de 1.612.077 km² e no ano de 2000 registrava 11.616.745 de habitantes, sendo uma região pouco povoada, com aproximadamente 8 (oito) hab/km sendo que mais de 80% da população vive em zona urbana (IBGE, 2000).



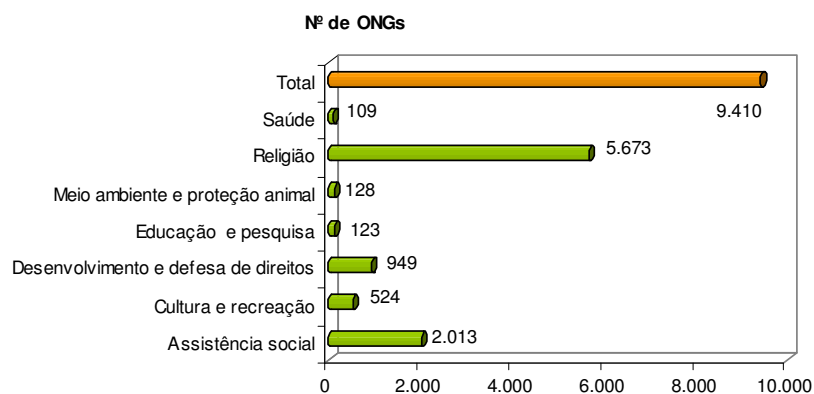
A região centro oeste apresenta duas bacias hidrográficas principais, a do Rio Paraguai que nasce no Estado de Mato Grosso e forma uma baixada na qual a parte alagada é composta pelo Pantanal Mato-grossense e a Bacia do Rio Paraná. Esta região é muito utilizada para turismo, para criação de gado e agricultura mecanizada. Durante o inverno esta região apresenta longos períodos de secas.

Gráfico 14. Índice de Desenvolvimento Humano na Região Centro Oeste. PNUD. Brasil 2000.



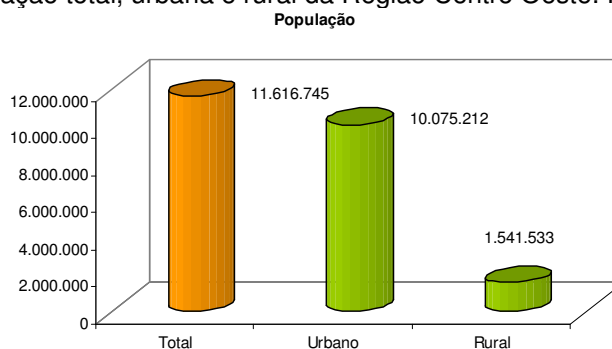
Fonte: PNUD, 2000.

Gráfico 15. Número de instituições na Região Centro Oeste por área de atuação e valor total. IBGE. Brasil. 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

Gráfico 16. população total, urbana e rural da Região Centro Oeste. IBGE. Brasil. 2000.



Fonte: IBGE, 2002.

Observando os gráficos anteriores (14, 15 e 16) é possível verificar que o indicador de melhor desempenho do IDHM é a educação, que mais de 80% da população vive em zona urbana e as áreas “religião”, “assistência social” e “desenvolvimento e defesa de direitos” são as três maiores áreas de atuação das ONGs nesta região.

Analisando os dados estatísticos de população em relação a educação, já que esta é a área de maior destaque do IDH, dos 9.333.099 habitantes com mais de 10 (dez) anos de idade no ano 2000, aproximadamente 10% da população era analfabeta, e se dividirmos o número de pessoas pela quantidade de instituições que trabalham com “educação”, “cultura e recreação”, encontramos a existência de 1 (uma) ONG para cada 1.400 habitantes.

Levando em consideração que estas instituições geralmente apresentam tamanho reduzido quanto à quantidade de funcionários e limites de atuação estreitos, pouco pode ser comprovar ou supor que as ações destas instituições

foram decisivas para causar impacto positivo no IDHM, contribuindo para a diminuição dos índices de analfabetismo durante a década de 90.

Pode-se inferir que o impacto do trabalho destas organizações no IDH pode ter-se dado quanto à ajuda ao combate à evasão escolar. O trabalho complementar realizado junto às escolas, como o caso do projeto Amigos da Escola²² que por meio de trabalho voluntário ajudam as escolas com aulas de reforço escolar, atividades físicas e lúdicas.

9.2. Região Nordeste

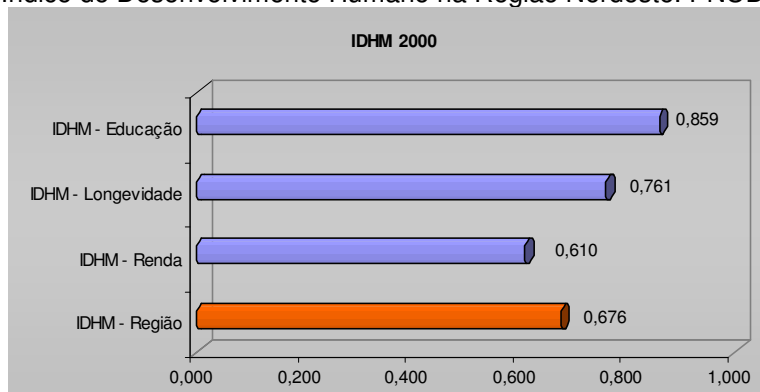
Esta região é composta por 9 (nove) estados Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, apresentando uma área de 1.561.177 km² e no ano 2000 registrava 47.693.253 de habitantes, aproximadamente 32 hab/ km² sendo que mais de 69% da população vive em zona urbana (IBGE, 2000).



Caracterizada por condições ambientais severas, com longos períodos de seca no interior da região e solos pobres em nutrientes para sustentar a agricultura tradicional, dificultando desse modo o desenvolvimento por meio da agropecuária em função dos altos investimentos para melhoria das condições do solo com vistas ao uso pela produção de grãos ou cultivo de pasto para o gado. Historicamente esta é a região com maior dificuldade de desenvolvimento. Atualmente os setores de serviço e indústrias são os que mais se destacam na economia da região.

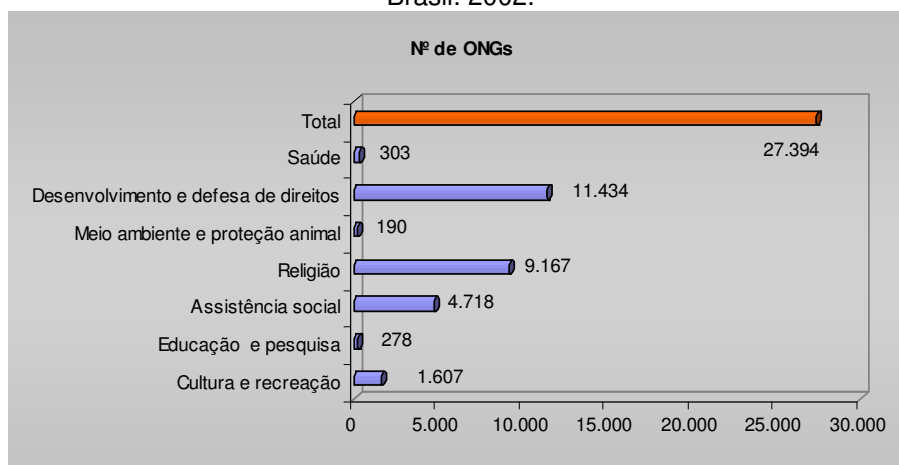
²² O projeto Amigos da Escola foi criado em 2000 pela iniciativa da Rede Globo de TV sendo implementado em parceria com o Faça Parte, Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e tem como objetivo contribuir para o fortalecimento do ensino fundamental e médio nas escolas públicas. Para tanto, fazem campanhas em busca de voluntários que possam passar algumas horas ajudando nas aulas de reforço escolar, atividades físicas e lúdicas, desenvolvimento de materiais didáticos auxiliares, apoio na gestão da escola e estímulo à leitura (Portal Amigos da Escola, 2007).

Gráfico 17. Índice de Desenvolvimento Humano na Região Nordeste. PNUD. Brasil 2000.



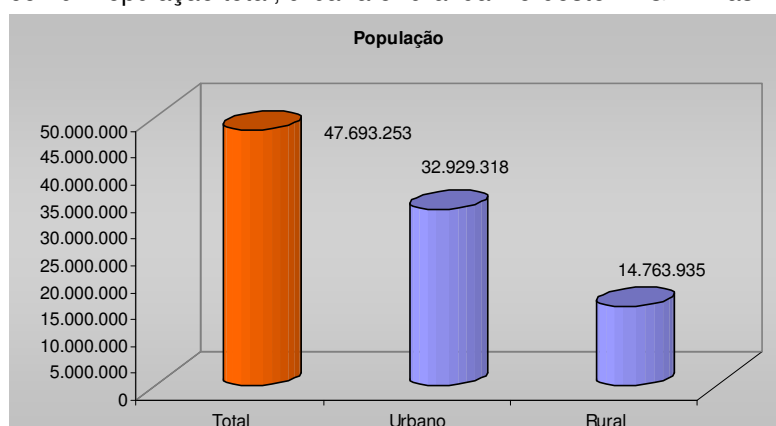
Fonte: PNUD, 2000.

Gráfico 18. Número de instituições na Região Nordeste por área de atuação e valor total. IBGE. Brasil. 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

Gráfico 19. População total, urbana e rural da Nordeste. IBGE. Brasil. 2000.



Fonte: IBGE, 2002.

Observando os gráficos 17, 18 e 19, é possível verificar que o indicador de melhor desempenho do IDHM é a educação, que mais de 69% da população vive em zona urbana e as áreas “desenvolvimento e defesa de direitos”,

“religião” e “assistência social” e são as três maiores áreas de atuação das ONGs nesta região.

Com relação aos dados populacionais, dos 9.277.324 habitantes acima dos 10 (dez) anos de idade, 25% são analfabetos.

A divisão do número de ONGs que trabalham com as áreas “educação”, “cultura e recreação” pelo contingente populacional analfabeto, obtém-se que cada ONG trabalharia com aproximadamente 4.800 pessoas analfabetas.

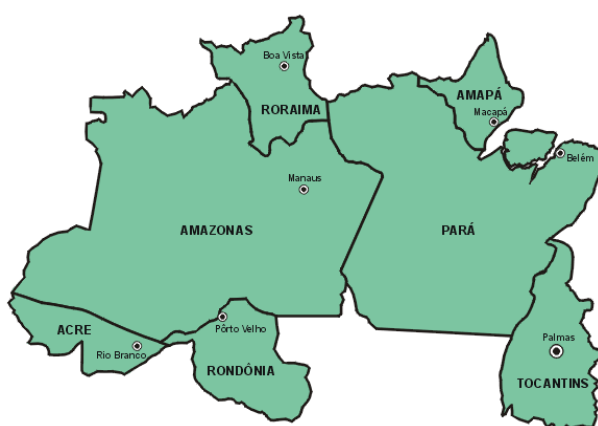
Claramente se observa que estes números não podem ser factíveis se considerarmos que grande parte das ONGs não apresentam capacidade para trabalhar com tantas pessoas. Comparativamente, significa que estas ONGs deveriam ter a mesma capacidade de atendimento que uma escola pública de tamanho médio.

Contabilizando este valor como o total de pessoas atendidas no final de um ano fiscal, significa um atendimento mensal de 400 pessoas sem repetição, ou seja, cada indivíduo seria atendido pela ONG uma vez ao ano.

A mesma inferência feita para a região centro oeste é válida para esta. A melhoria do IDHM educação pode estar relacionada muito mais ao trabalho complementar feito pelas ONGs nas escolas, evitando assim a descontinuidade no aprendizado, do que no trabalho individual da organização.

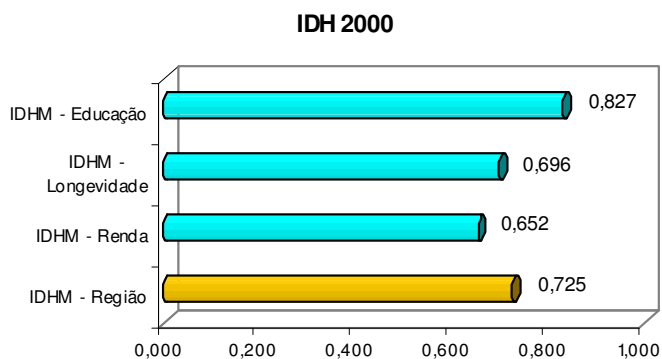
9.3. Região Norte

Caracterizada e conhecida pela floresta amazônica, que cobre mais da metade da extensão territorial desta região, é composta por 7 (sete) estados Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, apresentando uma área de 3.869.673 km² habitantes e no ano 2000 registrava 12.893.561 de aproximadamente 4 (quatro) hab/ km² sendo que mais de 69%da população vive em zona urbana (IBGE, 2000).



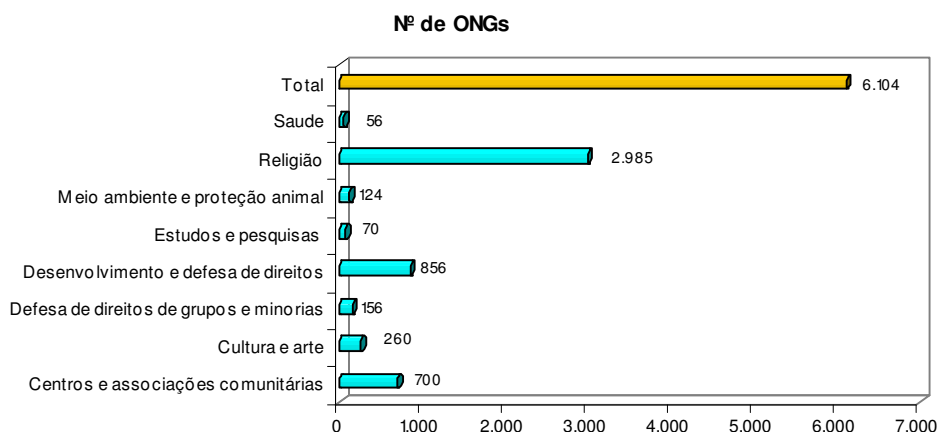
A economia da região baseia-se nas atividades industriais, de extrativismo vegetal e mineral, inclusive de petróleo e gás natural, e a agricultura, além das atividades turísticas.

Gráfico 20. Índice de Desenvolvimento Humano na região Norte. PNUD. Brasil 2000.



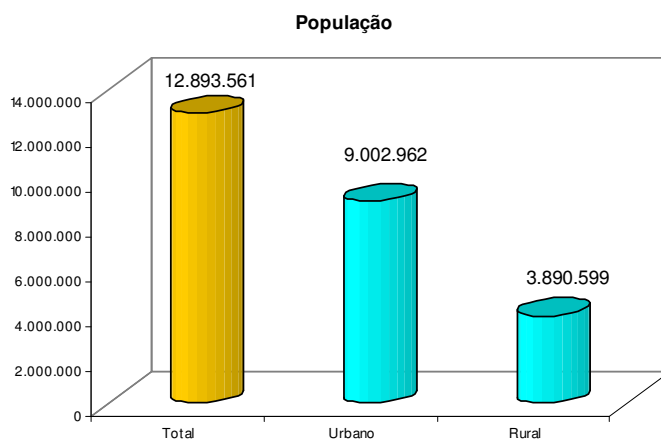
Fonte: PNUD, 2000.

Gráfico 21. Número de instituições na Região Norte por área de atuação e valor total. IBGE. Brasil. 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

Gráfico 22. População total, urbana e rural da Região Norte. IBGE. Brasil. 2000.



Fonte: IBGE, 2002.

Quanto a região norte, da mesma maneira que as duas regiões observadas anteriormente, esta apresenta o índice educação como melhor desempenho do IDHM e o maior número de instituições registradas pertencem as áreas “religião”, “desenvolvimento e defesa de direitos” e “centros e associações comunitárias” como as três maiores.

No que se refere a educação, apresentam tão somente 330 instituições que trabalham como o tema e esta região tem 9.658.963 habitantes com mais de 10 (dez) anos de idade dos quais 16% são analfabetos.

Seguindo o mesmo processo de contabilidade em relação ao número de pessoas/ONGs, tem-se que 1 (uma) ONG trabalharia com aproximadamente 4.500 indivíduos. Da mesma maneira, os resultados desta região são equivalentes ao da região nordeste no referente ao atendimento pela ONG desta população.

Da mesma maneira que para as regiões centro oeste e nordeste, aqui também pode-se inferir que o trabalho das ONGs tenha sido efetuado no auxílio as escolas da região *in loco* e não como unidades independentes de educação, bem como que o trabalho realizado visa o combate a evasão escolar.

9.4. Região Sudeste

Esta região é composta por 4 (quatro) estados: Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo. Apresenta uma área de 972.286 km² e no ano de 2000 registrava 72.297.351 habitantes, sendo uma região muito povoada, com aproximadamente 77 hab/km sendo que mais de 90% da população vive em zona urbana (IBGE, 2000).

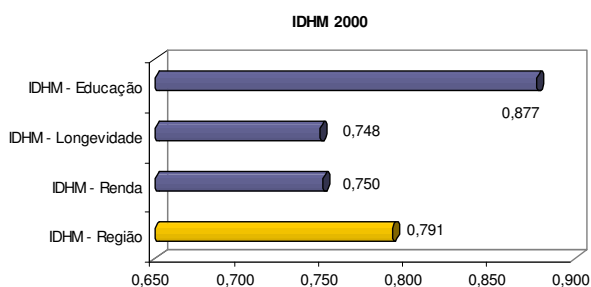


As maiores cidades brasileiras em número de habitantes encontram-se nesta região, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e São Paulo, sendo esta última uma das maiores cidades do continente americano.

Economicamente esta é a região evoluída do país, sendo a mais industrializada dentre as economias das cinco regiões brasileiras, concentrando

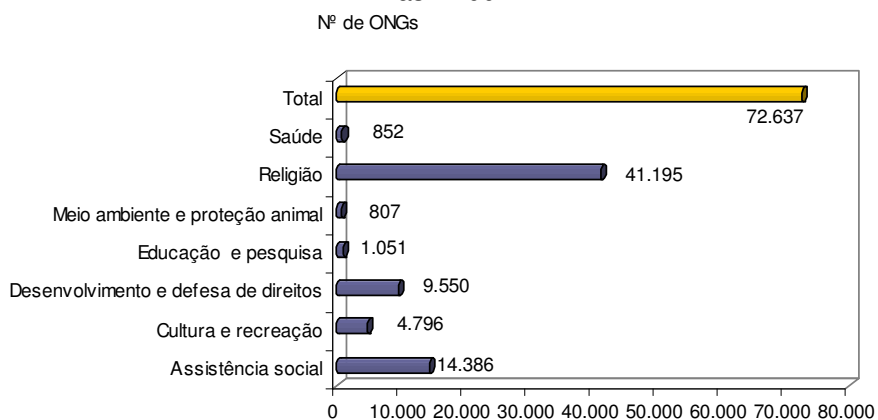
mais da metade da produção nacional em função da localização das maiores montadoras e siderúrgicas do país. A cidade de São Paulo concentra o maior parque industrial e por este motivo constitui-se em um dos pólos atrativos de migração interna, principalmente de pessoas vindas da região nordeste e apesar de ser uma cidade geradora de oportunidades de trabalho, não consegue absorver toda a mão de obra que chega na cidade e por esta razão, apresenta uma periferia pobre, necessitando melhorias.

Gráfico 23. Índice de Desenvolvimento Humano na região Sudeste. PNUD. Brasil 2000.



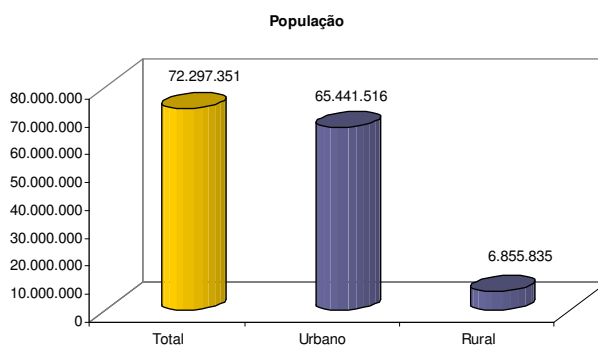
Fonte: PNUD, 2000.

Gráfico 24. Número de instituições na Região Sudeste por área de atuação e valor total. IBGE. Brasil. 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

Gráfico 25. População total, urbana e rural da Região Sudeste. IBGE. Brasil. 2000.



Fonte: IBGE, 2002.

Para a região sudeste, o mesmo comportamento quanto ao IDHM se repete, o índice de educação foi o que apresentou melhor desempenho e, juntamente com o centro oeste, foram as regiões onde IDHM renda superou longevidade.

Sobre o número de instituições e as áreas de atuação, podemos encontrar a mesma tendência, destacando-se as áreas de “religião”, “desenvolvimento e defesa de direitos” e “assistência social”. Educação e cultura e recreação contam com um total de 5.847 instituições.

Quanto a população, dos 59.769.169 habitantes com mais de 10 (dez) anos de idade, 7% são analfabetos.

A correspondente divisão do número de analfabetos pelo número de instituições que trabalham com o tema educação, tem como resultado que para cada 1 (uma) ONG existem 763 indivíduos analfabetos. O sudeste é a região que apresenta maior número total e instituições registradas.

Esta região apresenta um dado mais plausível quanto ao número de pessoas que cada ONG poderia atender e as causas podem ser encontradas no maior número de escolas públicas e privadas e nas exigências das indústrias e do setor de serviços de mão-de-obra mais qualificada para trabalhar, tornando assim o ensino básico e fundamental condição essencial para obter uma vaga na indústria, onde os salários são considerados melhores.

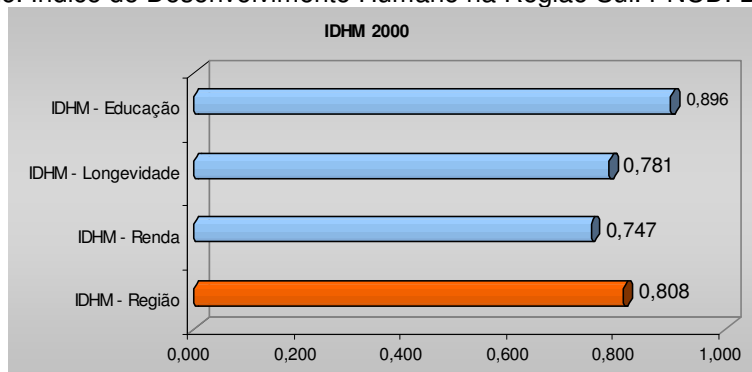
9.5. Região Sul

Formada pelos estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, ocupa uma área de 577.214 km² onde se concentra 25.089.783 habitantes, com aproximadamente 43 hab/km sendo que mais de 80% da população vive em zona urbana.

Economicamente esta região apresenta desenvolvimento equilibrado tanto rural quanto urbano, embora a maioria da população viva na cidade.

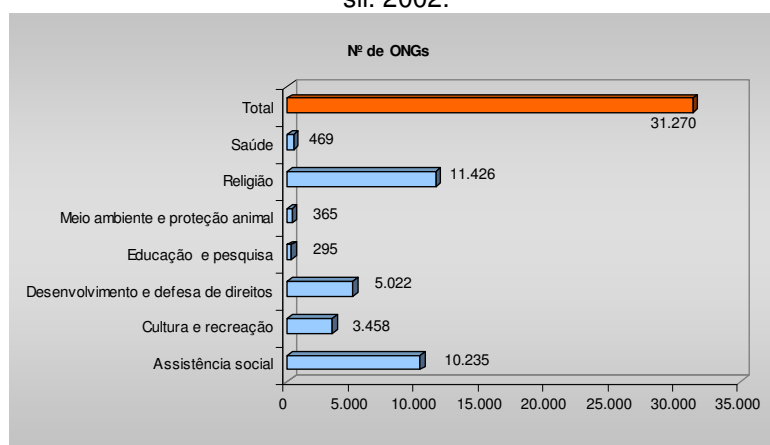


Gráfico 26. Índice de Desenvolvimento Humano na Região Sul. PNUD. Brasil 2000.



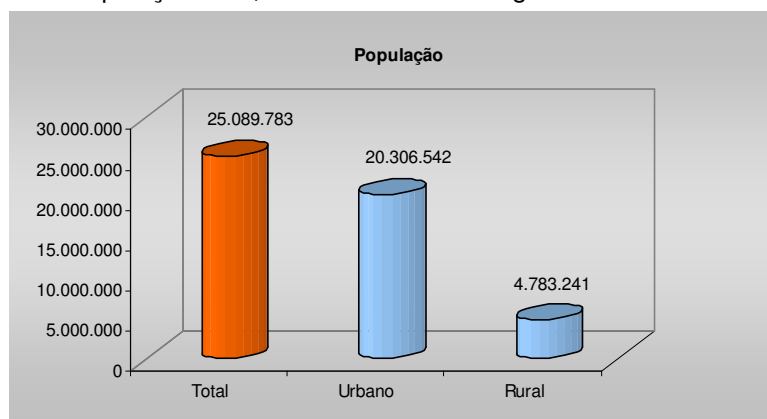
Fonte: PNUD, 2000.

Gráfico 27. Número de instituições na Região Sul por área de atuação e valor total. IBGE. Brasil. 2002.



Fonte: IBGE, 2002.

Gráfico 28. População total, urbana e rural da Região Sul. IBGE. Brasil. 2000.



Fonte: IBGE, 2002.

Os gráficos 26, 27 e 28 acima, apresentam o comportamento do IDH, da população e da distribuição das instituições por área de atuação para a região sul. Observa-se o mesmo comportamento do IDHM, que apresenta como melhor índice educação e quanto a população, 81% vivem em áreas urbanas.

A população com idade acima de 10 (dez) anos é de 20.571.063 habitantes dos quais 7% são analfabetos.

A mesma tendência se observa na região sul quanto ao número de instituições e as áreas de atuação, destacando-se as áreas de “religião”, “assistência social” e “desenvolvimento e defesa de direitos” em primeiro, segundo e terceiro lugar respectivamente. “Educação” e “cultura e recreação” contam com um total de 3.753 instituições.

Do mesmo modo que as regiões anteriores, o número de pessoas por ONG na região sul é de 383 pessoas para cada ONG.

Pela comparação entre as cinco regiões do país podemos observar que a região sudeste se apresenta em primeiro lugar em número de habitantes, tem o terceiro melhor IDHM e também está em primeiro lugar no número de instituições. O nordeste é a segunda região com maior número de habitantes, está em terceiro lugar em relação ao número de instituições e ocupa a última posição em relação ao IDHM.

A região sul é a terceira em número de habitantes, a primeira em relação ao IDHM e a segunda com maior número total de instituições registradas. A região norte ocupa o quarto lugar em número de habitantes e IDHM com o menor número de instituições registradas, já o centro oeste se apresenta em quinto lugar em número de habitantes, tem o segundo maior índice de desenvolvimento humano e ocupa a quarta posição em número de instituições.

Quanto a correlação entre o número de instituições atuando em uma região e sua conseqüente melhoria no IDHM, os número são incapazes de provar um impacto direto das ações destas instituições.

A região com maior número de instituições registradas apresenta o terceiro melhor IDHM, da mesma maneira que a região com o segundo melhor resultado do IDHM, ocupa a quarta posição no ranking de quantidade de registro de instituições.

Os dados sugerem que para chegar a uma conclusão sobre o impacto do trabalho das organizações não governamentais, seria necessário efetuar uma avaliação muito mais qualitativa que quantitativa de suas atividades.

10 Discussão

Com base nas informações apresentadas anteriormente, surgem algumas questões:

- a) O que poderia estar por detrás do crescimento tão elevado do número de instituições?
- b) Como mensurar o impacto das ações executadas pelas ONGs?
- c) Com a diversidade cultural e geográfica existente, como conseguir que as ações de desenvolvimento, executadas pelo governo ou pela sociedade civil, possam surtir efeito? (dificuldade em replicar as ações; tamanho das ongs x ações)

Outras questões poderiam ser propostas mas em função dos limites do trabalho, a escolha recai sobre estas três, que serão debatidas abaixo.

Para responder a primeira questão, existem algumas respostas possíveis: a primeira é a possibilidade de trabalhar em algo mais concreto, pouco burocrático e com resultados mais visíveis, outra seria a indignação frente a situação de carência do entorno onde se vive e a vontade de fazer algo para mudar esta condição.

Um terceira possibilidade para explicar o aumento do número de organizações estaria no aumento nos últimos anos do desemprego de pessoas com nível médio e alto de qualificação, pode-se também dizer que o incentivo por parte do governo por meio da liberação de verbas governamentais para que estas organizações possam realizar ações de desenvolvimento e assim contribuir efetivamente com a melhoria de condições para populações menos favorecidas.

Por ultimo, mas não esgotando o assunto, a participação efetiva das empresas e indústrias, o mercado, contribuindo com a criação de fundos e prêmios e esta participação, chamada responsabilidade social das empresas e indústrias, têm contribuído para o crescimento do número de trabalhadores empregados neste setor.

A este respeito, se faz necessário mencionar a dúvida entre a realidade de intenções e o marketing que se pode utilizar. Frequentemente se ouve falar que as ações de responsabilidade social das empresas não passam, em gran-

de medida, de ações de propaganda com o objetivo de criar uma imagem simpática junto ao consumidor e desta maneira atraí-lo, que muito mais poderia ser feito.

A realidade das ações de responsabilidade social tem proporcionado uma outra opção para angariar fundos para execução de atividades por parte das ONGs de modo que encontraram um parceiro com grande poder de difusão de informações.

Um exemplo concreto do poder de difusão pode ser encontrado em duas campanhas publicitárias, a primeira pertencente a um banco²³ e a segunda a uma marca de detergente para lavar louça. No primeiro caso, o banco apresenta-se como um banco preocupado com o desenvolvimento sustentável e que desenvolveu produtos especiais para o cliente que investe em ações ou projetos ambientalmente sustentáveis. No segundo caso, o fabricante²⁴ informa em ampla campanha que para cada item que o consumidor comprar, o fabricante plantará uma árvore, contribuindo assim com o reflorestamento.

Por outro lado, este crescimento indica que sua fórmula de atuação, baseada em atos de solidariedade, respaldados mais no conhecimento e na confiança do interlocutor, de maneira não hierárquica, pode ser a chave do sucesso na resolução de problemas sociais (Menescal, 1995). Ademais, da boa capacidade de articulação interorganizacional, pois em geral atuam em ambientes de recursos escassos em que a habilidade de negociação é fundamental, disseminando valores como solidariedade e participação social (Melo, 2002).

Ademais de questionar a razão para o surgimento de tantas organizações, também é possível tecer comentários sobre os aspectos positivos e negativos destas organizações.

Os pontos positivos da atuação das ONGs, ou suas fortalezas podem ser vistos, entre outros, pelo capital social que apresentam, pois seus funcionários ou mesmo dirigentes, em geral, buscam atualização e formação para atuar num setor muito dinâmico que é a sociedade, no conhecimento acumulado, advindo da aplicação de teorias e verificação prática, na flexibilidade de atuação, uma vez que quase não apresenta processos burocráticos na sua gestão

²³ Banco Real.

²⁴ Detergente Ypê. Fabrica de produtos XXXX. Programa Florestas do Futuro realizado em parceria com a ONG Fundação Mata Atlântica.

o que também confere velocidade de atuação, pelo conhecimento sobre metodologias participativas e por estarem próximos a populações carentes, ganhando a confiança destas para resolução de problemas e a pouca burocracia confere também maior possibilidade de canalizar recursos públicos e privados, nacionais ou internacionais em um espaço de tempo bem menor.

Cabe ressaltar que em função de sua própria natureza, as organizações não governamentais não podem tomar para si as questões referentes às responsabilidades do Estado. Nesse sentido, o principal papel que desempenham é de colaboração/cooperação com o Estado (Pinto, 2006) e como já mencionado, o papel complementar que as ONGs assumem é proporcionado pelo governo quando este falha no cumprimento de suas funções ou quando supre deficiências deste (Menescal, 1995).

Esta velocidade de atuação somado ao processo pouco burocrático de atuações e a proximidade com a comunidade carente, podem conferir a ONG não só mais força de atuação como também maior confiança por parte da comunidade sobre a solução do problema. Uma vez que a sobrevivência de ONG passa necessariamente pelo “cumprimento de uma promessa” ou seja, o projeto que se propõe a executar deve gerar os resultados esperados pois disso depende não só futuros projetos como também sua credibilidade.

Quanto aos aspectos negativos das ONGs, um dos fatores que leva ao descrédito do trabalho destas instituições advém da corrupção protagonizada por algumas delas e pelo fato de existirem poucos mecanismos de transparência quanto à gestão de recursos que recebem. Existe atualmente, dentro do Congresso Nacional, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) cuja finalidade é investigar denúncias de corrupção envolvendo recursos repassados pelo Estado, principalmente no que se refere a área da educação.

O quadro a seguir, apresentado por Falconer (1999), mostra de maneira simples as possibilidades de organizações não governamentais que contribuem para aumentar o descrédito do trabalho realizado por instituições consideradas “sérias”.

Quadro 9. Possíveis formas de ONGs caracterizadas por atuação duvidosa.

<i>BRINGO</i> *	Briefcase NGO (Pasta ONG)	ONG que não passa de uma pasta carregando uma proposta bem redigida
<i>ComeN'GO</i> *	Come and go NGO (ONG vai e volta)	ONG que aparece esporadicamente, segundo o interesse de seus donos
<i>CONGO</i> *	Commercial NGO (ONG comercial)	ONGs abertas por empresas comerciais para concorrer a licitações, obter contratos e reduzir a carga tributária
<i>CRINGO</i> *	Criminal NGO (ONG criminosa)	Organizações criadas para fins ilegais, especialmente contrabando
<i>DoNGO</i> *	Donor NGO (ONG doadora)	Criadas por entidades doadoras, para transferir suas operações e custos para outros países
<i>FaNGO</i> *	Fake NGO (falsa ONG)	ONGs usadas como fachada para outros propósitos
<i>GoNGO</i> *	Government-owned NGO (ONG do governo)	Tipo de <i>GrINGO</i> usada para capturar e redirecionar recursos de ajuda externa para ONGs
<i>GrINGO</i> *	Government-Run and Initiated NGO (ONG iniciada e mantida pelo governo)	Variação de <i>QuaNGO</i> , cuja função consiste em confrontar as ações das verdadeiras ONGDs.
<i>MaNGO</i> *	Máfia NGO	Uma ONG criminosa que se presta a serviço de lavagem de dinheiro e proteção
<i>MoNGO</i> *	My own NGO (minha própria ONG)	Uma ONG de propriedade pessoal de um indivíduo, freqüentemente dominada por seu ego
<i>NGI</i> *	Non-governmental individual (indivíduo não governamental)	Pessoa que atua como se fosse uma ONG, mas sem filiação organizacional
<i>PaNGO</i> *	Party NGO (ONG Partido)	Partido político aspirante, derrotado ou banido; político fantasiado de ONG
<i>PhaNGO</i> *	Phantom NGO (ONG fantasma)	ONG que existe somente na mente do narrador, utilizada para fortalecer um argumento
<i>PoNGO</i> *	Politician' NGO (ONG de Político)	Entidade estabelecida para obter financiamento disponível para ONGs e direcioná-los a seu distrito
<i>QuaNGO</i> *	Quasi NGO	Entidade paraestatal criada por um governo como ONG, freqüentemente para melhorar a qualidade de serviços ou assegurar distanciamento político

Fonte: Fowler, Andrew, 1997 in: Falconer 1999. * Baseado em nomenclatura em inglês

Nem todos os tipos apresentados no Quadro 9 existem no Brasil como, por exemplo, as *QuaNGO*. As entidades paraestatais no Brasil são regidas por legislação própria, com deveres e direitos distintos dos concedidos a fundações e associações civis.

Os tipos mais comuns são: *FaNGO*, *BRINGO*, *ComeN'GO*, *MoNGO*. Uma das causas do surgimento deste tipo de instituição é a pouca transparência quanto ao processo de prestação de contas e, o fato de ainda estar em discussão no Congresso Nacional uma lei que regule suas atividades demonstra que por detrás da demora na aprovação da lei, podem existir interesses em manter o atual *status quo* que favorece transferências de recursos sem a conseqüente solicitação de comprovação de gastos. Exceção feita as ONGs que são qualificadas pelo estado como OSCIP e que recebem fundos públicos, para estas existe a necessidade de comprovação tanto da execução da atividade quanto a prestação de contas.

O caso mais recente de corrupção envolvendo ONGs está relacionado com verbas governamentais para auxílio na educação. Segundo matéria veiculada no jornal o correio basiliense, foram destinados mais de 5 milhões de reais para que organizações pudesse contribuir com ações de educação voltadas para o ensino fundamental

A segunda pergunta proposta para discussão, sobre o impacto do trabalho realizado pelas organizações, advem da dificuldade em encontrar dados mensuráveis numericamente sobre o impacto das ações realizadas.

De acordo com os cálculos apresentados, o IDH não é um instrumento útil para medir o progresso destas ações neste momento, uma vez que ainda não existem parâmetros básicos de comparação para ações executadas pelas ONGs. Um exemplo claro é a área da educação. Ainda que várias ONGs trabalhem com o tema e sejam importante apoio as escolas, seu trabalho acaba sendo contabilizado dentro das ações governamentais. Ou seja, o número de estudantes aprovados e que deram continuidade aos estudos pode ser contabilizado como sucesso dos vários programas governamentais e não da ajuda das ONGs que proporcionaram incentivo suficiente para o aluno permanecer na escola.

Os dados do IDHM mostram que ainda existe muito espaço para a melhoria do nível de vida da população destas localidades e os governos estaduais e municipais procuram melhorar estas condições apresentando projetos que contemplam melhorias como construção ou reabilitação de uma escola, hospital, rodovia, melhoria das condições de saneamento e de fornecimento de água potável etc.

Os dados apresentados indicam que as ações que o governo vem desenvolvendo ou são insuficientes em termos quantitativos e qualitativos, ou sua execução não está apresentando o resultado esperado, ou ainda os resultados estão aquém do imaginado pela interferência de fatores externos ao processo.

Outras possibilidades seriam a gestão pouco adequada dos recursos e dos projetos, retardando o resultado, ou ainda a dimensão do território para sua execução plena e desta maneira o estado ainda necessita do apoio instituições proporcionam.

Neste contexto, não somente uma melhor avaliação das ações governamentais bem como da participação ou não das ONGs e conseqüentemente a correção de rumos pode contribuir para a melhoria do IDHM.

As regiões norte e nordeste foram as que apresentaram maior aumento dos índices e, comparando com a quantidade de ONGs, pode-se supor que o trabalho realizado por estas instituições tenha contribuído para a melhoria na região nordeste. Entretanto, o mesmo não acontece com a região norte, que possui um número menor de instituições.

Neste caso, o trabalho realizado por estas instituições pode ter se dado então, com foco no o ingresso e a permanência de crianças na escola, muito mais do que a alfabetização de adultos. De acordo com os dados do IBGE, o maior número de analfabetos encontra-se na faixa etária entre 30 (trinta) e 44 (quarenta e quatro) anos de idade.

Assim, os dados apresentados na sessão anterior, que claramente indicam a pouca capacidade de atuação das ONGs como substitutas do estado no setor educação, podem indicar que a contribuição das ONGs se deu por meio de ações que garantiram o ingresso e a permanência dos alunos nas escolas.

No caso específico da região norte, pode-se inferir que o governo estadual e federal uniram esforços para melhoria dos índices com o objetivo de fortalecer a sociedade, uma vez que esta é uma região considerada estratégica por conter cerca de 60% da extensão floresta amazônica em território brasileiro.

Segundo as estatísticas do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), esta floresta abriga 1,5 milhão de espécies vegetais catalogadas, três mil espécies de peixes, 950 tipos de pássaros é o maior banco genético do planeta, contendo 1/5 da disponibilidade mundial de água doce e um patrimônio mineral não mensurado, sendo que estes números não contemplam a totalidade do que existe neste ecossistema, ainda há muito por ser estudado e desta maneira se constitui como reserva estratégica (IBAMA, 2007).

Outra possibilidade para que as ações do governo tenham tido bons resultados, uma vez que historicamente a região nordeste é a mais atrasada, em função de interesses políticos podem ter contribuído para a melhoria das condições sociais.

Neste sentido, houve uma evolução no Brasil no que se refere as ONGs com a instituição pelo governo de uma nova figura jurídica, a Lei 9790/99, que cria a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que permite a ONGs receber fundos governamentais para execução de atividades em áreas como educação, saúde, meio ambiente e assistência social, deixando claro o objetivo de favorecer a relação de parceria entre governo e determinados tipos de organização da sociedade civil. (Melo, 2002)

Outro fenômeno ocorrido no âmbito do Estado Brasileiro e que corrobora para uma valorização das organizações da sociedade civil refere-se ao Plano de Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro, de 1995, segundo o qual o Estado busca delimitar sua atuação de acordo com a divisão das atividades sócio-econômicas em três blocos (Melo, 2002):

- 1) atividades exclusivas do Estado: como defesa nacional, segurança pública e criação de leis;
- 2) atividades não-exclusivas do Estado: serviços sociais e científicos, devendo ficar a cargo de entidades públicas não-estatais sem fins lucrativos;
- 3) produção de bens e serviços para o mercado, realizada por organizações privadas, mas passíveis de regulação, controle e fiscalização por parte do Núcleo Estratégico do Estado, que permanece com o poder de disciplinar as atividades econômicas (Melo, 2002).

Antes de entrarmos um pouco mais no exemplo brasileiro, seria interessante rever o papel de cada um dos setores (primeiro, segundo e terceiro) usando como exemplos os temas infra-estrutura e educação.

No Brasil, a Constituição Federal determina que educação é uma obrigação do estado em prover, quer dizer, o governo deve construir as escolas, contratar os professores e fornecer o material para o desenvolvimento da atividade, além da manutenção com o fornecimento de água, luz e pagamento das contas de serviços.

Outra forma de aportar melhorias de a uma população ou localidade é conseguir todo o necessário para fazer esta melhoria sem apoio do governo. Como? Por intermédio dos mutirões, ou seja, da ajuda de todos os membros de uma comunidade para efetuar a melhoria de algo.

Em geral os mutirões são realizados com os meios da própria comunidade, sem ajuda do governo ou com a ajuda parcial deste por meio do fornecimento de material ou equipamento, sendo que a comunidade contribui com a mão de obra. Assim, obras de saneamento, suprimento de água, recuperação de uma escola, hospital, reabilitação de um parque, são realizados garantindo o atendimento de uma localidade.

Mutirões, podem ser o resultado de uma comunidade cansada de esperar por uma ação do governo para realizar alguma melhoria. Procuram realizá-lo no seu tempo livre, nos finais de semana, e não devem ser confundidos com ajuda voluntária uma vez que não é um esforço pessoal, mas o apoio e trabalho de todo um bairro, uma rua ou uma zona.

Neste sentido, as ONGs que desenvolvem projetos nas comunidades carentes, podem atuar como organizadoras ou mesmo como *fundrisers*, conseguindo em alguns casos recursos, equipamentos e materiais para a execução de uma obra

Esta formula não pode ser usada indiscriminadamente, por exemplo, em localidades onde a maioria da população está composta por idosos, não se pode utilizar esta possibilidade uma vez que ela implica esforços físicos. Em alguns casos, como em localidades abaladas por violência ou com baixa auto-estima, o modelo de trabalho em mutirão pode converter-se em uma ferramenta de forte impacto e mobilização social.

Nestes casos, a liderança é o principal aspecto a ser considerado para colocar as ações em andamento. O líder comunitário em geral não é o que mais sabe, mas sim o que melhor sabe trabalhar com a comunidade. O êxito de algumas iniciativas depende deste ator, que tanto pode ser uma pessoa sem laços com instituições ou partidos políticos, como pode pertencer a uma ONG.

O fato de uma população ajudar na construção de uma rede de água ou saneamento, na construção de parte de uma escola ou hospital não exime o governo de dar continuidade, proporcionando equipe de profissionais e materiais para o funcionamento destas instalações.

Um outro exemplo de esforço desenvolvido por ONGs, agora utilizando o trabalho voluntário, é o projeto amigos da escola, criado em 2000 pela iniciativa da Rede Globo (TV Globo e emissoras afiliadas), implementado em parceria

com o Faça Parte, Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) (Portal Amigos da Escola, 2007).

O objetivo do programa é contribuir para o fortalecimento do ensino fundamental e médio nas escolas públicas. Para tanto, fazem campanhas em busca de voluntários que possam passar algumas horas ajudando nas aulas de reforço escolar, atividades físicas e lúdicas, desenvolvimento de materiais didáticos auxiliares, apoio na gestão da escola e estímulo à leitura.

Assim, abre-se espaço para que as ONGs possam participar suprindo a falta do estado e para Herbert de Souza “a experiência das ONGs brasileiras deixou-as com profundas desconfianças em relação ao Estado e ao mercado. Pelo lado do mercado não se espera que ele seja capaz de equacionar as grandes questões do desenvolvimento pensando em sua dimensão social, humana, democrática. Pelo lado do Estado não se confia que ele seja capaz de assumir efetivamente suas responsabilidades políticas inadiáveis diante do estado de pobreza e miséria da maioria da população brasileira.” (Furriela, 2002).

Isto pode significar que nas próximas décadas o número de ONGs continuará crescendo e também aumentará a quantidade de pessoas que este setor emprega, algo em torno de 1,5 milhão de pessoas em 2002 (IBGE, 2002).

Os dados do IDHM também indicam que o país está melhorando, embora em um ritmo mais lento que o esperado ou com regiões com maiores dificuldades que outras.

Em seguindo esta tendência, e com a progressiva melhoria dos índices econômicos apresentados nos últimos anos e da correta execução dos projetos e programas sociais governamentais, nas próximas décadas algumas necessidades poderão estar garantidas em sua totalidade e não serão necessários tantos esforços da sociedade civil e algumas instituições já não terão razão de existir.

Se dividirmos o número de ONGs pelo número de habitantes (valores totais), encontraremos que existem menos de uma ONG para 1.158 habitantes. Na realidade esta conta não é apropriada porque a existência das ONGs pressupõe uma situação a ser mudada, melhorada e, excetuando as ONGs que trabalham com defesa de direitos, a divisão correta deveria então ser feita pelo número de habitantes que apresentam necessidades, ou seja o número de

pessoas analfabetas, ou o número de pessoas consideradas pobres, no caso de ONGs que trabalham com desenvolvimento e assistência social.

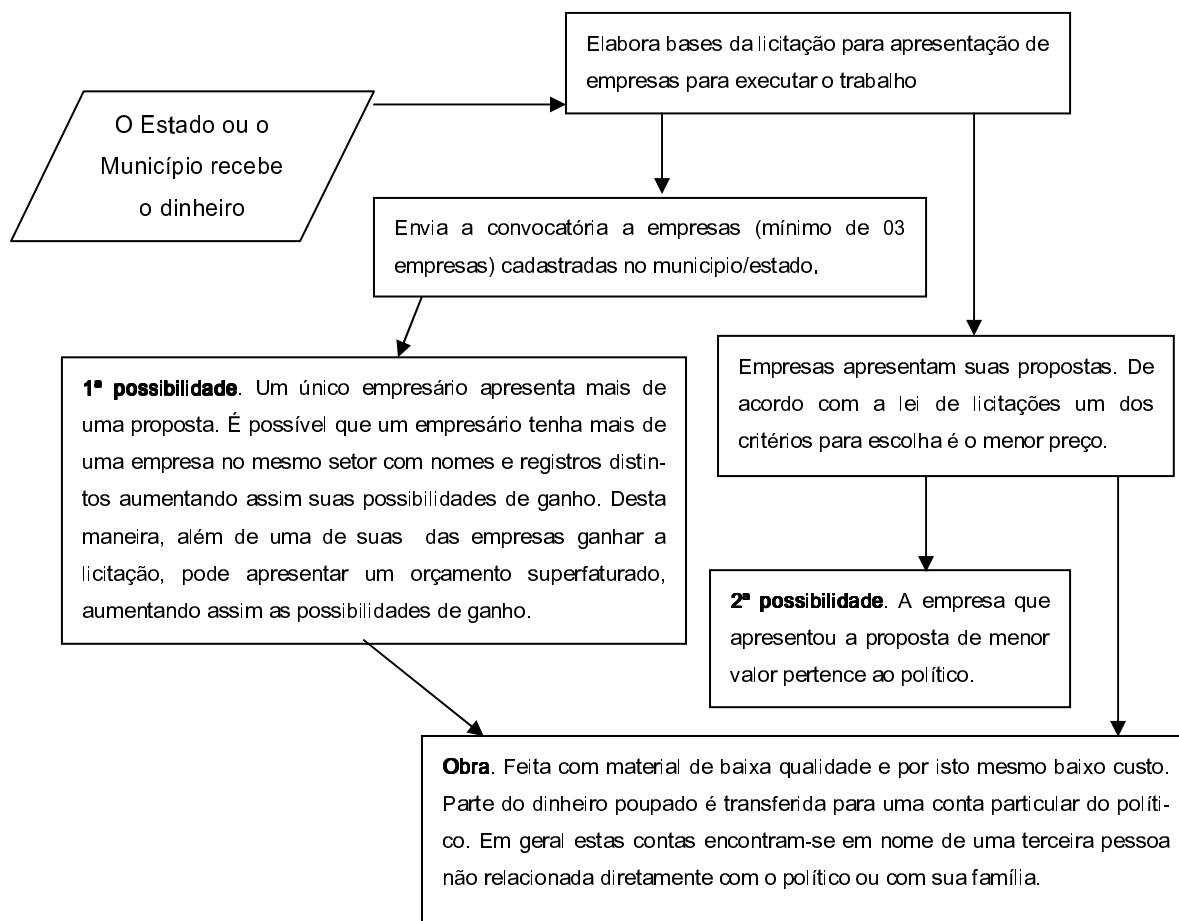
As ONGs que trabalham com defesa de direitos prestam dois serviços a sociedade, o primeiro de reivindicação de um direito ou garantia dele e a segunda de acompanhamento de sua execução, por exemplo, as ONGs cuja área de trabalho sejam mulheres podem tratar de assuntos como a violência contra as mulheres e os direitos das mesmas, assim, por mais que o estado aprove leis garantindo um direito, sua execução ainda necessita ser acompanhada, principalmente no que se refere a direitos das mulheres e crianças.

Recursos governamentais *versus* corrupção

A pesar de existirem recursos governamentais para efetuar melhorias, os mesmos podem não proporcionar o impacto esperado por diferentes razões, tais como: os valores arrecadados não sejam suficientes porque os gastos com a manutenção das atividades governamentais são muito altos, ou porque os prazos necessários para a aprovação e execução sejam muito longos, ou pela existência de corrupção em alguma instancia que impliquem em atraso ou diminuição da disponibilidade de recursos para investir no desenvolvimento.

O diagrama a seguir apresenta uma das possibilidades de corrupção e as possíveis instancias onde o desvio de dinheiro pode ocorrer dentro da esfera governamental. O exemplo apresentado refere-se à licitação de uma obra, seja de construção de uma estrada, uma escola ou de um edifício. Um caso famoso ocorreu no ano 2000 com a descoberta do superfaturamento da obra de um edifício para abrigar um tribunal²⁵.

²⁵ Um caso muito famoso de corrupção foi a construção do prédio que abriga o Tribunal Regional do Trabalho, em São Paulo, no ano 2000



Nos últimos anos uma série de regulamentos e leis foram aprovados com a finalidade de diminuir a utilização inadequada dos recursos públicos. Entre elas podem ser destacados: Lei de responsabilidade fiscal, o plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual (Portal SOF/MPOG, 2007).

Este é um dos fatores que acarreta o atraso no desenvolvimento de uma localidade pois obras executadas com material de baixa qualidade apresentam pouca durabilidade e em poucos anos demandam reforma ou mesmo reconstrução.

Um caso recente de descaso ou possivelmente corrupção foi veiculado na imprensa no último mês e trata da má utilização dos fundos do Programa Dinheiro Direto na Escola, cujo objetivo é “prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas do ensino fundamental das redes es-

taduais, municipais e do Distrito Federal” (Portal FNDE²⁶, 2007). O prefeito recebeu o dinheiro para construção de uma escola, que desde 1996 existe somente nos registros, mas utilizou para compra de outros equipamentos ao invés de utilizar na construção do edifício desta escola, já que a mesma funciona debaixo de árvores.

Outro desafio refere-se a como fazer com que um país cresça e distribua renda, gerando desenvolvimento, se para isto é necessário partir de níveis de capital humano e social que somente são alcançados com um crescimento continuado a altas taxas. (Franco, 2002). Um aspecto a observar é que um dos motivos que leva ao baixo índice de desenvolvimento humano dos municípios na região nordeste é muito mais a falta de pessoas que estejam em condições de gerar renda que simplesmente uma má remuneração ou uma má distribuição da renda de sua população. (IBAM, 2004)

²⁶ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

11. Conclusão

Para concluir este trabalho, ainda que o assunto pudesse se estender o suficiente para tornar-se uma tese de doutorado, pode-se dizer que a comparação de dados em nível macro, das ações realizadas pelo governo e pelas ONGs não favorece as mesmas. Quando Leilah Landim classificou de “profissão invisível” o trabalho realizado por ONGs referia-se a este fato. Ainda não é possível mensurar, ou pelo menos determinar, na contabilidade do progresso social, que parte pertence a que ator.

Sabemos que as ONGs prestam um bom papel na ajuda a melhorias de condições, mas como sabemos? De onde vem esta informação? Em geral parte do conhecimento adquirido de maneira informal, com base nas informações de amigos, conhecidos, propagandas do que a publicação de relatórios onde estas instituições estarão baixo holofote, deixando claro seus sucesso ou fracassos na execução de uma ação.

Uma sugestão seria estudar, junto a outros organismos que congreguem ONGs e outras instituições que estudam o tema, uma proposta de classificação quanto a natureza de suas ações e a área de trabalho para uma melhor conceitualização, fiscalização e até mesmo obtenção de benefícios.

As propostas que hoje se encontram no congresso nacional para aprovação visam muito mais a definição jurídica, as regras para recebimento e prestação de contas bem como a obtenção de benefícios fiscais do que a definição de campos de atuação.

Um dado observado durante a pesquisa é o fato de que as organizações não governamentais brasileiras, diferentemente das ONGs internacionais, tem possibilidade de em seu estatuto definir mais de uma área de atuação ou mesmo definir áreas de atuação tão amplas que podem englobar atividades bastante distintas entre si e este fator muitas vezes pode levar o pesquisador a optar por incluir a organização em um nicho em que pouco atua, uma vez que a informação pormenorizada da atuação de cada instituição tornaria o trabalho gigantesco, dificultando a elaboração de mapas estatísticos sobre as áreas de atuação destas organizações.

Nesse sentido, uma sugestão seria um iniciar um amplo debate, com base em dados quantitativos e qualitativos sobre as vantagens e desvantagens para as organizações da adoção de um único tema de trabalho.

O tema organizações não governamentais apresenta muitos outros aspectos e nunces para debates, estudos e pesquisas o que o torna um assunto passível de debates não somente na esfera da sociologia, administração e direito mas também de estudos geopolíticos e mesmo dentro de relações internacionais, com os aspectos de transnacionalidade de ações de algumas organizações que funcionam muitas vezes como empresas “ao contrário” onde o “lucro” não vai da “filial” para a “matriz” mas bem ao contrario, a “matriz” se encarrega de angariar fundos para enviar a suas “filiais”.

12. Referências Bibliográficas

- Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, **ONGS: identidade e desafios atuais**. São Paulo. 2000. Disponível em www.abong.org.br
- BARBOSA, Maria Nazaré Lins. **Identidade do Terceiro Setor e sua Relação com o Estado: Agenda para a Reforma Legal**. CETS/FGV; 1998.
- BREMAEKER, François E. J. de. **Evolução da população brasileira em nível municipal no período entre 2002 e 2003**. IBAM / APMC / NAPI. Rio de Janeiro. 2004.
- CARVALHO, Débora Nacif de. **Gestão e sustentabilidade: um estudo multi-casos em ONGs ambientalistas em Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado). Belo Horizonte. 2006.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Texto constitucional promulgado em 05/10/1988**. Brasília. 1988.
- CRUZ, Anabel; BETTONI, Analía Graciela Vázquez; VÁZQUEZ, Graciela. **¿Puede el MERCOSUR contribuir a combatir la exclusión social?**; Montevideo. 1998.
- FALCONER, Andrés Pablo. **A Promessa do Terceiro Setor**. Tese (Doutorado). São Paulo. 1999.
- FRANCO, Augusto de. **Pobreza e Desenvolvimento Local**. Brasília. 2002.
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Como criar uma ONG**. Revista Integração, revista eletrônica do terceiro setor. 2000. Disponível em <http://integracao.fgvsp.br/ano10/06/index.htm>.
- FURRIELA, Rachel Biderman. **Democracia, Cidadania e Proteção do Meio Ambiente**. São Paulo. 2002.
- GONÇALVES, Hebe Signorini (org.). **Organizações não governamentais: solução ou problema**. São Paulo. 1996.
- GAMA, Ricardo Rodrigues. **Novo Código Civil Brasileiro**. BOOKSELLER. 2002
- Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **O Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros em 2000**. Rio de Janeiro. 2004. Disponível em www.ibam.org.br.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002**. Rio de Janeiro. 2004. Disponível em www.ibge.gov.br.
- Disponível em www.ibge.gov.br.
- **Brasil: 500 anos de povoamento**. Apêndice: Estatísticas de 500 anos de povoamento Rio de Janeiro. 2000. Disponível em www.ibge.gov.br.

LANDIM, Leilah **Invenção das ongs: do serviço invisível à profissão sem nome**; Tese (Doutorado). Rio de Janeiro. 1993.

-- **Notas para um perfil das ONGs**. Rio de Janeiro. 1996.

MELO, Vanessa Paternostro. **Terceiro Setor e Interorganizações: Uma Análise Crítica a partir da Realidade Baiana**. Dissertação (Mestrado). Salvador. 2002.

MENESCAL, Andréa Koury; **Historia e Gênese das Organizações Não Governamentais** in GONÇALVES, Hebe Signorini (org.); Organizações Governamentais Solução ou Problema? São Paulo. 1996.

PINTO, Célia Regina Jardim. **As Ongs e a Política no Brasil: a Presença de novos atores**. Revista das Ciências Sociais Rio de Janeiro, Vol. 49, nº3, 2006.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano**. Brasília. 2000. Disponível em www.pnud.org.br.

TAVARES, Ricardo Neiva. **As Organizações não governamentais nas Nações Unidas**. Brasília. 1999.

KANITZ, Stepehn. **Ensinando a pescar**. Revista Veja, Ponto de vista. São Paulo. 1º de setembro de 2004.

KAUFMANN, Daniel; Kraay, Aart. **Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?** Policy Research Working Paper 4370. The World Bank. 2007.

PORTAIS

Amigos da escola. www.amigosdaescola.globo.com [acesso em 04/06/2007]

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. www.ibama.gov.br [acesso em 20/06/2007]

Instituto de Estudos da Religião. www.iser.org.br [acesso em 31/05/2007]

Mapa do Terceiro Setor. www.mapa.org.br [acesso em 21/05/2007]

Ministério de Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento e Finanças. www.portalsof.planejamento.gov.br [acesso em 18/05/2007].

Ministério das Relações Exteriores. www.mre.gov.br. [acesso em 11/10/2007]

Observatório de Favelas. www.observatoriodefavelas.org.br. [acesso em 25/05/2007]

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. (Estado de Minas Gerais) www.sebraeminas.com.br. [acesso em 01/06/1007]

Fundação Nacional do Índio. www.funai.gov.br [acesso em 12/10/2007]

<http://www.florestasype.com.br/> [acesso em 23/10/2007]

ANEXOS

Anexo 1

Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos. Unidades da Federação e classificação das entidades sem fins lucrativos - Brasil - 2002

REGIÃO CENTRO OESTE

	Mato Grosso do Sul		Mato Grosso		Goiás		Distrito Federal	
	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs
Habitação	-		1		10		2	
Habitação	-		1		10		2	
Saúde	51	12	33	14	57	28	58	55
Hospitais	39		19		29		3	
Outros serviços de saúde	12	12	14	14	28	28	55	55
Cultura e recreação	458	96	410	117	671	169	352	142
Cultura e arte	96	96	117	117	169	169	142	142
Esportes e recreação	362		293		502		210	
Educação e pesquisa	226	19	296	18	422	25	352	61
Educação infantil	24		44		104		28	
Ensino fundamental	89		152		193		136	
Ensino médio	29		31		30		27	
Educação superior	36		25		28		42	
Estudos e pesquisas	19	19	18	18	25	25	61	61
Educação profissional	-		3		8		6	
Outras formas de educação/ensino	29		23		34		52	
Assistência social	407	407	462	462	760	760	384	384
Assistência social	407	407	462	462	760	760	384	384
Religião	1.253	1.253	993	993	2.351	2.351	1.076	1.076
Religião	1.253	1.253	993	993	2.351	2.351	1.076	1.076
Associações patronais e profissionais	490		1.183		1.227		525	
Associações empresariais e patronais	40		58		107		70	
Associações profissionais	230		299		416		392	
Associações de produtores rurais	220		826		704		63	
Meio ambiente e proteção animal	19	19	30	30	49	49	30	30
Meio ambiente e proteção animal	19	19	30	30	49	49	30	30
Desenvolvimento e defesa de direitos	312	155	499	265	613	359	405	170
Associação de moradores	125		199		184		191	
Centros e associações comunitárias	99	99	198	198	263	263	115	115
Desenvolvimento rural	10		15		35		3	
Emprego e treinamento	4		5		9		7	
Defesa de direitos de grupos e minorias	56	56	67	67	96	96	55	55
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	18		15		26		34	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	272		313		486		610	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	272		313		486		610	
Total	3.488	1.961	4.220	1.899	6.646	3.741	3.794	1.918

Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos. Unidades da Federação e classificação das entidades sem fins lucrativos - Brasil - 2002

REGIÃO SUL

	Paraná		Santa Catarina		Rio Grande do Sul	
	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs
Habitação	14		15		57	
Habitação	14		15		57	
Saúde	385	269	210	73	447	127
Hospitais	116		137		320	
Outros serviços de saúde	269	269	73	73	127	127
Cultura e recreação	2.963	718	4.316	968	6.159	1.772
Cultura e arte	718	718	968	968	1.772	1.772
Esportes e recreação	2.245		3.348	55	4.387	
Educação e pesquisa	1.195	132	758		1.523	108
Educação infantil	264		162		212	
Ensino fundamental	482		376		688	
Ensino médio	52		46		203	
Educação superior	103		35		127	
Estudos e pesquisas	132	132	55	55	108	108
Educação profissional	18		11		39	
Outras formas de educação/ensino	144		73		146	
Assistência social	3.030	3.030	3.645	3.645	3.560	3.560
Assistência social	3.030	3.030	3.645	3.645	3.560	3.560
Religião	4.498	4.498	2.163	2.163	4.765	4.765
Religião	4.498	4.498	2.163	2.163	4.765	4.765
Associações patronais e profissionais	3.786		2.145		3.294	
Associações empresariais e patronais	279		291		378	
Associações profissionais	1.583		984		1.895	
Associações de produtores rurais	1.924		870		1.021	
Meio ambiente e proteção animal	118	118	98	98	149	149
Meio ambiente e proteção animal	118	118	98	98	149	149
Desenvolvimento e defesa de direitos	3.279	1.515	2.439	1.275	3.627	2.232
Associação de moradores	1.534		1.027		1.184	
Centros e associações comunitárias	1.196	1.196	976	976	1.614	1.614
Desenvolvimento rural	90		34		45	
Emprego e treinamento	38		44		29	
Defesa de direitos de grupos e minorias	319	319	299	299	618	618
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	102		59		137	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	1.534		1.380		2.010	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	1.534		1.380		2.010	
Total	20.802	10.280	17.169	8.277	25.591	12.713

Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos. Unidades da Federação e classificação das entidades sem fins lucrativos - Brasil - 2002

REGIÃO SUDESTE

	Minas Gerais		Espírito Santo		Rio de Janeiro		São Paulo	
	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs
Habitação	29		1		4		87	
Habitação	29		1		4		87	
Saúde	564	216	69	30	246	154	957	452
Hospitais	348		39		92		505	
Outros serviços de saúde	216	216	30	30	154	154	452	452
Cultura e recreação	5.037	1.616	643	156	2.374	847	8.574	2.177
Cultura e arte	1.616	1.616	156	156	847	847	2.177	2.177
Esportes e recreação	3.421		487		1.527		6.397	
Educação e pesquisa	1.974	139	600	22	1.864	249	3.831	641
Educação infantil	625		46		161		762	
Ensino fundamental	686		408		766		1.248	
Ensino médio	152		28		183		175	
Educação superior	169		48		268		540	
Estudos e pesquisas	139	139	22	22	249	249	641	641
Educação profissional	30		2		23		55	
Outras formas de educação/ensino	173		46		214		410	
Assistência social	4.205	4.205	434	434	1.964	1.964	7.783	7.783
Assistência social	4.205	4.205	434	434	1.964	1.964	7.783	7.783
Religião	8.503	8.503	1.875	1.875	10.258	10.258	20.559	20.559
Religião	8.503	8.503	1.875	1.875	10.258	10.258	20.559	20.559
Associações patronais e profissionais	4.506		851		1.668		4.741	
Associações empresariais e patronais	428		77		230		939	
Associações profissionais	1.546		329		1.130		2.938	
Associações de produtores rurais	2.532		445		308		864	
Meio ambiente e proteção animal	171	171	39	39	143	143	454	454
Meio ambiente e proteção animal	171	171	39	39	143	143	454	454
Desenvolvimento e defesa de direitos	7.129	4.965	738	296	1.780	736	5.287	3.553
Associação de moradores	1.727		394		897		1.398	
Centros e associações comunitárias	4.428	4.428	240	240	504	504	2.662	2.662
Desenvolvimento rural	153		10		14		41	
Emprego e treinamento	35		7		38		87	
Defesa de direitos de grupos e minorias	537	537	56	56	232	232	891	891
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	249		31		95		208	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	2.623		420		1.906		6.284	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	2.623		420		1.906		6.284	
Total	34.741	19.815	5.670	2.852	22.207	14.351	58.557	35.619

Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos. Unidades da Federação e classificação das entidades sem fins lucrativos - Brasil - 2002

REGIÃO NORTE

	Rondônia		Acre		Amazonas		Roraima		Pará		Amapá		Tocantins	
	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs
Habitação	-		1		-		-		1		-		2	
Habitação	-		1		-		-		1		-		2	
Saúde	28	12	4	2	15	10	11	2	36	11	14	10	30	9
Hospitais	16		2		5		9		25		4		21	
Outros serviços de saúde	12	12	2	2	10	10	2	2	11	11	10	10	9	9
Cultura e recreação	136	21	37	6	184	52	41	7	431	148	36	6	103	20
Cultura e arte	21	21	6	6	52	52	7	7	148	148	6	6	20	20
Esportes e recreação	115		31		132		34		283		30		83	
Educação e pesquisa	93	10	34	2	201	25	11	2	225	25	14	2	127	4
Educação infantil	18		1		9		1		24		2		15	
Ensino fundamental	45		13		124		7		120		7		92	
Ensino médio	3		4		15		-		14		-		4	
Educação superior	14		3		7		1		11		2		8	
Estudos e pesquisas	10	10	2	2	25	25	2	2	25	25	2	2	4	4
Educação profissional	-		1		-		-		3		-		-	
Outras formas de educação/ensino	3		10		21		-		28		1		4	
Assistência social	149	149	30	30	109	109	27	27	386	386	23	23	173	173
Assistência social	149	149	30	30	109	109	27	27	386	386	23	23	173	173
Religião	542	542	177	177	556	556	82	82	1.123	1.123	94	94	411	411
Religião	542	542	177	177	556	556	82	82	1.123	1.123	94	94	411	411
Associações patronais e profissionais	912		295		333		173		1.447		59		399	
Associações empresariais e patronais	26		2		16		8		43		4		22	
Associações profissionais	186		60		148		43		373		34		123	
Associações de produtores rurais	700		233		169		122		1.031		21		254	
Meio ambiente e proteção animal	13	13	6	6	23	23	3	3	41	41	-		15	15
Meio ambiente e proteção animal	13	13	6	6	23	23	3	3	41	41	-		15	15
Desenvolvimento e defesa de direitos	149	90	57	13	232	166	32	17	722	436	32	19	192	115
Associação de moradores	40		18		47		10		242		7		58	
Centros e associações comunitárias	58	58	6	6	147	147	10	10	376	376	14	14	89	89
Desenvolvimento rural	8		23		5		3		18		-		7	
Emprego e treinamento	2		1		2		1		6		1		6	
Defesa de direitos de grupos e minorias	32	32	7	7	19	19	7	7	60	60	5	5	26	26
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	9		2		12		1		20		5		6	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	140		70		144		28		316		42		143	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	140		70		144		28		316		42		143	
Total	2.162	837	711	236	1.797	941	408	140	4.728	2.170	314	154	1.595	747

Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos. Unidades da Federação e classificação das entidades sem fins lucrativos - Brasil - 2002

REGIÃO NORDESTE

	Maranhão		Piauí		Ceará		Rio Grande do Norte	
	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs
Habitação	1		5		65		1	
Habitação	1		5		65		1	
Saúde	50	21	14	8	114	68	61	40
Hospitais	29		6		46		21	
Outros serviços de saúde	21	21	8	8	68	68	40	40
Cultura e recreação	355	145	263	114	719	220	277	68
Cultura e arte	145	145	114	114	220	220	68	68
Esportes e recreação	210		149		499		209	
Educação e pesquisa	289	9	128	9	828	43	196	17
Educação infantil	19		12		60		15	
Ensino fundamental	203		74		547		99	
Ensino médio	18		12		97		20	
Educação superior	4		9		26		11	
Estudos e pesquisas	9	9	9	9	43	43	17	17
Educação profissional	1		1		8		6	
Outras formas de educação/ensino	35		11		47		28	
Assistência social	563	563	231	231	831	831	417	417
Assistência social	563	563	231	231	831	831	417	417
Religião	626	626	531	531	1.251	1.251	620	620
Religião	626	626	531	531	1.251	1.251	620	620
Associações patronais e profissionais	2.104		1.904		2.093		688	
Associações empresariais e patronais	21		28		101		35	
Associações profissionais	359		250		708		250	
Associações de produtores rurais	1.724		1.626		1.284		403	
Meio ambiente e proteção animal	18	18	13	13	28	28	10	10
Meio ambiente e proteção animal	18	18	13	13	28	28	10	10
Desenvolvimento e defesa de direitos	1.873	844	1.611	884	4.860	3.427	908	711
Associação de moradores	987		677		1.264		78	
Centros e associações comunitárias	566	566	813	813	3.200	3.200	637	637
Desenvolvimento rural	29		15		99		85	
Emprego e treinamento	3		2		8		4	
Defesa de direitos de grupos e minorias	278	278	71	71	227	227	74	74
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	10		33		62		30	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	362		222		779		247	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	362		222		779		247	
Total	6.241	2.226	4.922	1.790	11.568	5.868	3 425	1 883

	Paraíba		Pernambuco		Alagoas		Sergipe		Bahia	
	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs	# do IBGE	# ONGs
Habitação	10		2		2		1		11	
Habitação	10		2		2		1		11	
Saúde	49	28	80	57	15	6	34	12	166	63
Hospitais	21		23		9		22		103	
Outros serviços de saúde	28	28	57	57	6	6	12	12	63	63
Cultura e recreação	320	102	850	383	173	47	165	66	1.492	462
Cultura e arte	102	102	383	383	47	47	66	66	462	462
Esportes e recreação	218		467		126		99		1.030	
Educação e pesquisa	191	17	630	90	195	14	165	10	1.125	69
Educação infantil	17		71		8		5		92	
Ensino fundamental	94		313		109		118		779	
Ensino médio	14		51		24		18		72	
Educação superior	21		48		19		7		44	
Estudos e pesquisas	17	17	90	90	14	14	10	10	69	69
Educação profissional	5		15		3		-		6	
Outras formas de educação/ensino	23		42		18		7		63	
Assistência social	377	377	745	745	144	144	201	201	1.209	1.209
Assistência social	377	377	745	745	144	144	201	201	1.209	1.209
Religião	730	730	1 534	1 534	474	474	402	402	2.999	2.999
Religião	730	730	1 534	1 534	474	474	402	402	2.999	2.999
Associações patronais e profissionais	1 524		2 081		358		340		5.455	
Associações empresariais e patronais	41		83		24		33		149	
Associações profissionais	249		445		140		137		904	
Associações de produtores rurais	1 234		1 553		194		170		4.402	
Meio ambiente e proteção animal	8	8	31	31	7	7	4	4	71	71
Meio ambiente e proteção animal	8	8	31	31	7	7	4	4	71	71
Desenvolvimento e defesa de direitos	1 524	1 025	1 639	919	315	228	635	468	4.272	2.928
Associação de moradores	294		619		66		137		1.164	
Centros e associações comunitárias	951	951	761	761	183	183	363	363	2.680	2.680
Desenvolvimento rural	162		36		7		18		66	
Emprego e treinamento	15		10		4		1		19	
Defesa de direitos de grupos e minorias	74	74	158	158	45	45	105	105	248	248
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	28		55		10		11		95	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	356		630		131		153		1.114	
Outras instituições privadas sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	356		630		131		153		1.114	
Total	5 089	2 287	8 222	3 759	1 814	920	2.100	1.163	17.914	7.801

ANEXO 2

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

(...)

TÍTULO III Da Organização do Estado CAPÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

ANEXO 3

Lista de Programas, Projetos, Ações e Prêmios de incentivo à Educação executados e em execução no Brasil no período 2000 – 2007.

Nº	Programas, Projetos, Ações e Prêmios	Situação
1	Apoio à Educação de Alunos com Deficiência Visual	em execução
2	Apoio à Educação de Alunos com Surdez e Deficiência Auditiva	em execução
3	Apoio à Educação Infantil	em execução
4	Apoio à Educação Profissional	em execução
5	Apoio Técnico e Pedagógico aos Sistemas de Ensino	em execução
6	Atenção à Criança	executados
7	Brasil Alfabetizado	em execução
8	Brasil Patrimônio Cultural	executados
9	Capacitação de Recursos Humanos para Pesquisa	executados
10	Desenvolvimento da Educação Especial	executados
11	Desenvolvimento do Ensino de Graduação	executados
12	Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação	executados
13	Educação Ambiental	executados
14	Educação de Jovens e Adultos	executados
15	Ensino Fundamental de Nove Anos	em execução
16	Escola de Qualidade para Todos	executados
17	Escola que Protege	em execução
18	Estatísticas e Avaliações Educacionais	executados
19	Expansão e Consolidação do Conhecimento Científico e Tecnológico	executados
20	Financiamento ao Estudante de Ensino Superior	em execução
21	Gestão da política de ciência e tecnologia	executados
22	Gestão da política de cultura	executados
23	Gestão da política de educação	executados
24	INCLUIR - Igualdade de oportunidades para estudantes com deficiências	em execução
25	Livro Aberto	executados
26	Monumenta - Preservação do Patrimônio Histórico	executados

27	Museu Memória e Futuro	executados
28	Música e Artes Cênicas	executados
29	Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas	em execução
30	Plano de Desenvolvimento da Escola	em execução
31	Plano Nacional de Extensão	em execução
32	População Indígena	em execução
33	Portal do Mundo Acadêmico	em execução
34	Prêmio Ciências no Ensino Médio	em execução
35	Prêmio Professores do Brasil	em execução
36	Produção e Difusão Cultural	executados
37	Programa de Apoio à Educação Especial - PROESP	em execução
38	Programa de Apoio à Extensão Universitária	em execução
39	Programa de Consolidação das Licenciaturas	em execução
40	Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio	em execução
41	Programa Dinheiro Direto na Escola	em execução
42	Programa de Educação Tutorial	em execução
43	Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação do Semi-Árido	em execução
44	Programa de Gestão de Aprendizagem Escolar - Gestar I	em execução
45	Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio	em execução
46	Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior	em execução
47	Programa de Recuperação e Ampliação dos Meios Físicos das Instituições de Ensino Superior	em execução
48	Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade	em execução
49	Programa Estudante Convênio de Graduação	em execução
50	Programa Ética e Cidadania	em execução
51	Programa Jovens Artistas	em execução
52	Programa Nacional Biblioteca da Escola	em execução
53	Programa Nacional de Avaliação de Livros Didáticos	em execução
54	Programa Nacional de Capacitação dos Conselheiros Municipais de Educação	em execução
55	Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	em execução
56	Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio	em execução
57	Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica	em execução
58	Programa Universidade para Todos	em execução
59	Proinfantil	em execução
60	Projeto Alvorada	em execução
61	Projeto de Adequação do Prédio Escolar	em execução
62	Projeto de Informática na Educação Especial - PROINESP	em execução
63	Projeto Educar na Diversidade	em execução
64	Projeto Escola Ativa	em execução
65	Pró-Letramento	em execução
66	Rede Interativa Virtual de Educação	em execução
67	Rede Nacional de Formação de Professores	em execução
68	Saúde e Prevenção nas Escolas	em execução
69	Sociedade da Informação – Internet II	executados
70	Turismo cultural	executados
71	TV Escola	em execução
72	UNIAFRO - Afro-Brasileiros	em execução
73	Universidade Aberta do Brasil	em execução

Fontes: Elaboração própria a partir de informações dos portais Avança Brasil e Ministério da Educação.

LEI Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

TÍTULO II
DAS PESSOAS JURÍDICAS

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas;

V - os partidos políticos.

§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento.

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código.

§ 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica.

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular a constituição das pessoas jurídicas de direito privado, por defeito do ato respectivo, contado o prazo da publicação de sua inscrição no registro.

Art. 46. O registro declarará:

I - a denominação, os fins, a sede, o tempo de duração e o fundo social, quando houver;

II - o nome e a individualização dos fundadores ou instituidores, e dos diretores;

III - o modo por que se administra e representa, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;

IV - se o ato constitutivo é reformável no tocante à administração, e de que modo;

V - se os membros respondem, ou não, subsidiariamente, pelas obrigações sociais;

VI - as condições de extinção da pessoa jurídica e o destino do seu patrimônio, nesse caso.

Art. 47. Obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo.

Art. 48. Se a pessoa jurídica tiver administração coletiva, as decisões se tomarão pela maioria de votos dos presentes, salvo se o ato constitutivo dispuser de modo diverso.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular as decisões a que se refere este artigo, quando violarem a lei ou estatuto, ou forem eivadas de erro, dolo, simulação ou fraude.

Art. 49. Se a administração da pessoa jurídica vier a faltar, o juiz, a requerimento de qualquer interessado, nomear-lhe-á administrador provisório.

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público

quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

Art. 51. Nos casos de dissolução da pessoa jurídica ou cassada a autorização para seu funcionamento, ela subsistirá para os fins de liquidação, até que esta se conclua.

§ 1º Far-se-á, no registro onde a pessoa jurídica estiver inscrita, a averbação de sua dissolução.

§ 2º As disposições para a liquidação das sociedades aplicam-se, no que couber, às demais pessoas jurídicas de direito privado.

§ 3º Encerrada a liquidação, promover-se-á o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica.

Art. 52. Aplica-se às pessoas jurídicas, no que couber, a proteção dos direitos da personalidade.

CAPÍTULO II DAS ASSOCIAÇÕES

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.

Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterà:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

V - o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos;

VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

VII - a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas.

Art. 55. Os associados devem ter iguais direitos, mas o estatuto poderá instituir categorias com vantagens especiais.

Art. 56. A qualidade de associado é intransmissível, se o estatuto não dispuser o contrário.

Parágrafo único. Se o associado for titular de quota ou fração ideal do patrimônio da associação, a transferência daquela não importará, *de per se*, na atribuição da qualidade de associado ao adquirente ou ao herdeiro, salvo disposição diversa do estatuto.

Art. 57. A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto.

Art. 58. Nenhum associado poderá ser impedido de exercer direito ou função que lhe tenha sido legitimamente conferido, a não ser nos casos e pela forma previstos na lei ou no estatuto.

Art. 59. Compete privativamente à assembléia geral:

I - destituir os administradores;

II - alterar o estatuto.

Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos I e II deste artigo é exigido deliberação da assembléia especialmente convocada para esse fim, cujo quorum será o estabelecido no estatuto, bem como os critérios de eleição dos administradores.

Art. 60. A convocação dos órgãos deliberativos far-se-á na forma do estatuto, garantido a 1/5 (um quinto) dos associados o direito de promovê-la. Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União.

CAPÍTULO III DAS FUNDAÇÕES

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, doação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

Art. 63. Quando insuficientes para constituir a fundação, os bens a ela destinados serão, se de outro modo não dispuser o instituidor, incorporados em outra fundação que se proponha a fim igual ou semelhante.

Art. 64. Constituída a fundação por negócio jurídico entre vivos, o instituidor é obrigado a transferir-lhe a propriedade, ou outro direito real, sobre os bens dotados, e, se não o fizer, serão registrados, em nome dela, por mandado judicial.

Art. 65. Aqueles a quem o instituidor cometer a aplicação do patrimônio, em tendo ciência do encargo, formularão logo, de acordo com as suas bases (art. 62), o estatuto da fundação projetada, submetendo-o, em seguida, à aprovação da autoridade competente, com recurso ao juiz.

Parágrafo único. Se o estatuto não for elaborado no prazo assinado pelo instituidor, ou, não havendo prazo, em cento e oitenta dias, a incumbência caberá ao Ministério Público.

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

§ 1º Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal.

§ 2º Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público.

Art. 67. Para que se possa alterar o estatuto da fundação é mister que a reforma:

I - seja deliberada por dois terços dos competentes para gerir e representar a fundação;

II - não contrarie ou desvirtue o fim desta;

III - seja aprovada pelo órgão do Ministério Público, e, caso este a denegue, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.

Art. 68. Quando a alteração não houver sido aprovada por votação unânime, os administradores da fundação, ao submeterem o estatuto ao órgão do Ministério Público, requererão que se dê ciência à minoria vencida para impugná-la, se quiser, em dez dias.

Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante.

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÕES

DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

Art. 1º - Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º - Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

I - as sociedades comerciais;

II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;

III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;

IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;

V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;

VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;

VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;

VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;

IX - as Organizações Sociais;
X - as cooperativas;
XI - as fundações públicas;
XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;
XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 3º - A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenha pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de Interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Art. 4º - Atendido ao disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos, cujas normas expressamente disponham sobre:

- I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;
- II - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;
- III - 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.
- IV - a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta.
- V - a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta Lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social;
- VI - 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 à sua área de atuação;
- VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão no mínimo:
 - a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;
 - b) que se dê publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão;

- c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do Termo de Parceria, conforme previsto em regulamento;
- d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Art. 5º - Cumpridos os requisitos dos artigos 3º e 4º desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, interessada em obter a qualificação instituída por esta Lei, deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

- I - estatuto registrado em Cartório;
- II - ata de eleição de sua atual diretoria;
- III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;
- IV - declaração de isenção do imposto de renda;
- V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes.

Art. 6º - Recebido o requerimento previsto no artigo anterior, o Ministério da Justiça decidirá, no prazo de trinta dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Justiça emitirá, no prazo de quinze dias da decisão, certificado de qualificação da requerente como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º Indeferido o pedido, o Ministério da Justiça, no prazo do § 1º, dará ciência da decisão, mediante publicação no Diário Oficial.

§ 3º O pedido de qualificação somente será indeferido quando:

- I - a requerente enquadrar-se nas hipóteses previstas no artigo 2º desta Lei;
- II - a requerente não atender aos requisitos descritos nos artigos 3º e 4º desta Lei;
- III - a documentação apresentada estiver incompleta.

Art. 7º - Perde-se a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a pedido ou mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, no qual serão assegurados ampla defesa e o devido contraditório.

Art. 8º - Vedado o anonimato, e desde que amparado por fundadas evidências de erro ou fraude, qualquer cidadão, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público, é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação instituída por esta Lei.

CAPÍTULO II

DO TERMO DE PARCERIA

Art. 9º - Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10 - O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

- I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;
- II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;
- III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;
- IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;
- V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no Inciso IV;
- VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do Inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art. 11 - A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, em cada nível de governo.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata essa Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na Legislação.

Art. 12 - Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 13 - Sem prejuízo da medida a que se refere o art. 12 desta Lei, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União, para que requeiram ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos artigos 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da organização parceira.

Art. 14 - A organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios estabelecidos no inciso I do art. 4º desta Lei.

Art. 15 - Caso a organização adquira bem imóvel com recursos provenientes da celebração do Termo de Parceria, este será gravado com cláusula de inalienabilidade.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16 - É vedada às entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público a participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitorais, sob quaisquer meios ou formas.

Art. 17 - O Ministério da Justiça permitirá, mediante requerimento dos interessados, livre acesso público a todas as informações pertinentes às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 18 - As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até dois anos contados da data de vigência desta Lei.

§ 1º Findo o prazo de dois anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores.

§ 2º Caso não seja feita a opção prevista no parágrafo anterior, a pessoa jurídica perderá automaticamente a qualificação obtida nos termos desta Lei.

Art. 19 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Art. 20 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.