

Capítulo 6 - Texto de referência

Organizações da sociedade civil e políticas de proteção social

A proteção social prestada pela sociedade civil está presente no Brasil desde a época colonial, período em que a Igreja Católica e suas Irmandades de Misericórdia criavam e mantinham hospitais e asilos destinados a atender e/ou a abrigar doentes, órfãos, idosos, viúvas, enfim, as pessoas que não tinham meios de se proteger e/ou se cuidar nas situações adversas. No Século XIX, outras religiões também começaram a prestar serviços de assistência e houve uma expansão de serviços educacionais. Somente no Século XX essas organizações são reconhecidas legalmente como de utilidade pública, passando a ser certificadas como instituições filantrópicas ao cumprir alguns requisitos, como a não remuneração da diretoria e a gratuidade na prestação dos serviços.

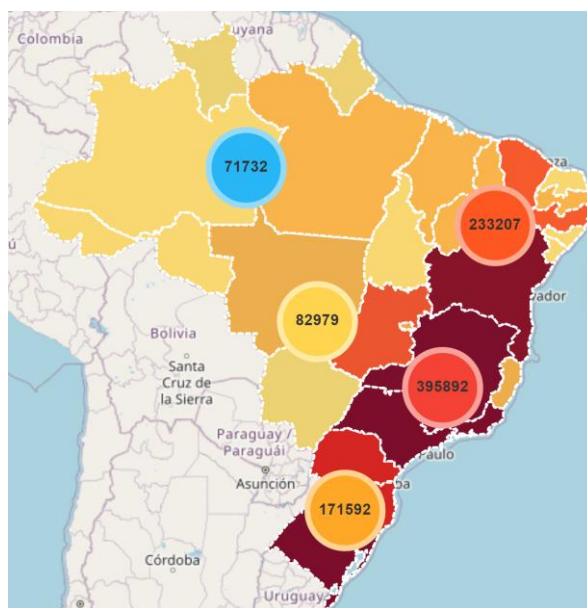
A Constituição Federal de 1988 (CF-88), por sua vez, prevê imunidade tributária para os templos de qualquer religião, bem como para os serviços de educação e assistência social que venham a prestar e isso levou ao crescimento de organizações nessas áreas, bem como na saúde, que passaram de menos de 10.000, em 1970, para cerca de 70.000, em 2010. Posteriormente à CF-88, algumas leis normatizaram o chamado “terceiro setor”¹ e sua relação com o Estado, como a Lei das Organizações Sociais (OS) de 1998, a Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de 1999 e o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) de 2014.

A partir dessa regulação, considera-se que as Organizações da Sociedade Civil (OSC) são instituições privadas, sem fins lucrativos, autônomas e voluntárias, com diferentes naturezas jurídicas como associações, fundações, institutos, organizações religiosas e cooperativas. As OSC atuam em áreas como Assistência Social, Saúde,

¹ O chamado terceiro setor é uma classificação econômica que abarca um conjunto de organizações privadas que produzem bens e serviços públicos, ou seja, elas se diferenciam do Estado (primeiro setor) e do mercado (segundo setor) tendo características de ambos, como promover o interesse público, ter constituição privada e não visar o lucro.

Educação, Cultura, Meio Ambiente, Direitos Humanos, entre outras, sendo que muitas delas prestam serviços em mais de uma área. Uma pesquisa realizada pelo IBGE, em 2016, sobre as Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos (Fasfil) indicava que, naquela época, existiam 236.950 OSC no Brasil. O Mapa das OSC mostra que, em 2026, elas somam 897.054, sendo que 685.817 estão ativas e estão mais concentradas nas regiões Sul e Sudeste².

Figura – Mapa das OSC – Brasil, 2026.



Fonte: <https://mapaosoc.ipea.gov.br/mapa>

Essa trajetória evidencia o papel importante que as OSC têm na oferta de proteção social no Brasil, atuando antes mesmo do Estado e permanecendo ativas, complementando as provisões estatais a partir da CF-88. Elas têm papel fundamental na assistência social, saúde e educação, tanto na oferta de serviços públicos, quanto na defesa de direitos, sendo muitas vezes financiadas com recursos públicos. Essa relação com o Estado pode, por um lado, fortalecer as OSC na sua estruturação e seu funcionamento, mas, por outro lado, pode gerar limites e desafios à sua atuação. Em alguns casos, a dependência dos recursos públicos para sua manutenção pode afastar a OSC de sua missão original, passando a atender agendas governamentais, submetendo-se às suas demandas e às exigências de resultados. Isso pode comprometer sua autonomia na relação com os governos, principalmente se esses forem de perfil autoritário ou autocrático.

² Disponível em <https://mapaosoc.ipea.gov.br/mapa>

Para além dos desafios relacionados à sua autonomia nas parcerias com o governo, as OSC brasileiras que ofertam proteção social têm enfrentado vários outros. No âmbito de sua gestão, a necessidade de investimentos em desenvolvimento institucional, com o fortalecimento de redes e de mecanismos de gestão. No que diz respeito ao financiamento, o principal desafio é a estabilidade financeira. A redução de recursos públicos destinados às políticas sociais também restringe a possibilidade das parcerias das organizações com o Estado, o que garantiria um fluxo de recursos mais estável. A alternativa do financiamento privado, por sua vez, exige adaptação das OSC às agendas de doadores, sejam eles indivíduos com alta renda ou empresas e conglomerados empresariais, o que também pode comprometer a autonomia da organização e mesmo levar à sua transformação em algo similar à uma empresa privada.

No âmbito da regulação, muitas OSC, especialmente as pequenas, enfrentam dificuldades burocráticas que podem levar à sua criminalização em decorrência de fragilidade institucional, prejudicando tanto a captação de recursos quanto sua atuação. Isso ocorre, por exemplo, quando enfrentam problemas de prestação de contas e de cadastros, em que prevalece o olhar sobre as áreas-meios (relacionadas à gestão) em detrimento das ações finalísticas (como a prestação de serviços ou defesa de direitos).

Algumas estratégias podem contribuir para o fortalecimento das OSC quando se trata da sua participação nas políticas de proteção social, como a diversificação de fontes de financiamento, a parceria com universidades para a formação continuada de suas equipes e inovações metodológicas, a transparência nas ações e na sua gestão. No que diz respeito à regulação, é importante que haja o fortalecimento das OSC com a preservação de sua independência e autonomia. Além disso, é importante que sejam realizados estudos e pesquisas que produzam dados regulares sobre as OSC brasileiras em geral, mas particularmente sobre as que integram a proteção social, para que se possa dimensionar sua efetiva participação nas ofertas, o que inclui a situação financeira dessas organizações, quanto recebem de transferências (recursos advindos dos poderes público – Executivo, Legislativo e Judiciário – bem como dos três níveis de governo), qual o quantitativo de profissionais (e sua qualificação), dentre outras informações que possam dimensionar o alcance de suas ações.

Enfim, a oferta de políticas de proteção social num país como Brasil, em que as dimensões e as complexidades territoriais, sociais e políticas são desafiadoras, tem gerado parcerias importantes entre o Estado e as OSC. A capilaridade dessas organizações, sua proximidade com a população nos territórios onde atuam, a longa

trajetória de algumas delas e seu reconhecimento social são fatores que indicam tanto a sua legitimidade quanto sua relevância na garantia de direitos sociais, por meio da oferta de bens e serviços públicos essenciais.

Fonte: COSTA, Marcelo Marchesini; LOPES, Laís de Figueiredo. *A participação de organizações da sociedade civil na execução de políticas públicas de proteção social*. In: SÁTYRO, Natália G. D.; CUNHA, Eleonora S. M. (org.). **Descomplicando Políticas Sociais no Brasil**: a Constituição Federal de 1988 e a estrutura de proteção social brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG : Fino Traço, 2023. (p.113-132).