

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**O DESENHO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NAS ORGANIZAÇÕES DA  
SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS CONVENIADAS COM O ESTADO**

**Autora: Viviane de Barros Rossini**

**Orientador: Prof. Dr. Arnaldo José França Mazzei Nogueira**

**SÃO PAULO**  
**2007**

Profa. Dra. Suely Vilela  
Reitora da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Carlos Roberto Azzoni  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Isak Kruglianskas  
Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Lindolfo Galvão de Albuquerque  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

**VIVIANE DE BARROS ROSSINI**

**O DESENHO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NAS ORGANIZAÇÕES DA  
SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS CONVENIADAS COM O ESTADO**

Dissertação apresentada ao Departamento de  
Administração da Faculdade de Economia,  
Administração e Contabilidade da Universidade  
de São Paulo como requisito para a obtenção do  
título de Mestre em Administração.

**Orientador: Prof. Dr. Arnaldo José França Mazzei Nogueira**

**SÃO PAULO**

**2007**

## **FICHA CATALOGRÁFICA**

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Rossini, Viviane de Barros

O desenho das relações de trabalho nas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos conveniadas com o estado / Viviane de Barros Rossini. -- São Paulo, 2007.

161 p.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2007  
Bibliografia

1. Terceiro setor 2. Relações de trabalho 3. Estado (política)  
4. Administração de recursos humanos I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade.  
II. Título.

CDD – 361.7

Ao meu companheiro Archias, por todo amor,  
apoio, paciência e carinho de todas as horas.  
Aos meus pais por me darem apoio em minha  
trajetória de vida.

Agradeço ao professor Dr. Arnaldo José França Mazzei Nogueira, orientador desta dissertação, pela preciosa atenção, pelo direcionamento nos momentos de dúvida e pelas contribuições valiosas no decorrer do processo.

A todos os gestores e trabalhadores das organizações pesquisadas, que muito colaboraram na elaboração do trabalho, disponibilizando seu tempo com informações valiosas e imensa boa vontade.

Aos amigos do PROGEP e da FIA, aos coordenadores Prof. Joel de Souza Dutra e André Luiz Fischer, às colegas Vilma Caseiro, Elaise Rocha Lopes, Fernanda Mazzucatto, Priscila Oliveira, Ana Luiza Vieira Alves e Eduardo Caruso Martins, que me apoiaram de várias maneiras para que eu conseguisse terminar o trabalho da melhor forma possível.

Aos professores Dr. Luciano Junqueira e Dra. Graziella Comini pelas valiosas contribuições apontadas no exame de qualificação.

Às amigas de mestrado Alessandra Quishida, Alba Estela Souza e Geórgia Rangel, que dividiram comigo as dúvidas, angústias e desesperos da jornada.

A meus familiares que sempre estiveram a postos na hora da necessidade de apoio e compreensão.

E agradeço de maneira muito especial a meu companheiro Archias pelo amor, compreensão, paciência, carinho e suporte em todos os minutos deste longo e compensador caminho.

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo geral realizar uma análise do desenho e das relações de trabalho nas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos conveniadas com o poder público, identificando, através dos elementos constituintes do trabalho, as características do trabalho decente ou do precário existentes nessas parcerias.

Para tanto, fomos buscar no referencial teórico algumas considerações gerais sobre o Estado e a concepção de Estado do Bem-Estar Social e sua crise, com o intuito de compreendermos a dinâmica na transferência da execução de serviços públicos para organizações da sociedade civil através da celebração de parcerias. No Brasil, tais parcerias foram incentivadas a partir da reforma administrativa que aconteceu em meados da década de 1990, com base na legislação da Constituição de 1988, que se mostra propícia à descentralização e terceirização de serviços.

Nesta dissertação o conceito de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos está intimamente ligado a idéia de terceiro setor e ao modelo de instituições brasileiras sem fins lucrativos. O elevado ritmo de crescimento dos indicadores nacionais e mundiais do setor mostra hoje a relevância do tema para a sociedade em geral e para a configuração do mercado de trabalho de maneira mais específica. Desta maneira, procuramos realizar uma análise sobre os elementos do desenho do trabalho nas organizações do terceiro setor conveniadas com o poder público à luz das discussões sobre relações de trabalho e trabalho no contexto contemporâneo, que apresenta, em alguns setores, características de precarização, especialmente quando envolvido com o fator de terceirização.

Como os elementos constituintes da análise são identificáveis nas relações entre estas organizações e seus trabalhadores, optou-se por uma pesquisa descritiva em duas etapas. A primeira baseada em um levantamento de dados junto à prefeitura de São Paulo através de entrevistas para coleta de informações sobre a realização e o controle dos convênios firmados pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento e Assistência Social com as organizações do terceiro setor. E a segunda na aplicação de questionário para gestores e trabalhadores de uma amostra probabilística estratificada de 20 dessas organizações, para verificação das condições de trabalho, das práticas e políticas de recursos humanos e dos elementos identificadores da presença de trabalho decente ou trabalho precário nestas instituições.

A análise dos resultados da pesquisa mostrou-nos alguns indícios que sinalizam uma tendência à precarização das condições estabelecidas e fornecidas pelas organizações conveniadas a seus trabalhadores remunerados. Entre estes sinalizadores podemos citar os baixos salários praticados, apesar do nível de especialização e de escolaridade destes trabalhadores, o alto número de organizações que não oferecem qualquer tipo de benefícios adicionais, como cesta básica ou plano de saúde, a ausência de procedimentos com relação ao trabalho realizado além daquele determinado pelo contrato (horas extras) e a baixa sindicalização dos trabalhadores, o que prejudicaria o processo de reivindicação e discussão coletiva dos problemas enfrentados por estes profissionais. Em contrapartida, o alto número de contratos formais de trabalho, a baixa rotatividade e a percepção dos trabalhadores sobre seu próprio trabalho são fatores positivos que ainda mantêm estes trabalhadores fora do conceito de precarização total de suas condições de trabalho.

## ABSTRACT

The main goal of this study is to analyze the labor relations frame in the nonprofit organizations that are related to public sector through agreements of public services offer, in order to identify its elements of decent or deteriorated working conditions.

To accomplish this we brought from the theories of State and Welfare State's crisis some relevant points for a better comprehension of the dynamics present in the transference of public services to civil society organizations. More specifically the transferences that were made through partnerships between those organizations and the public sector. In Brazil, such partnerships increased after Constitution of 1988, which regulated laws that were favorable to decentralization and outsourcing, culminating in the public sector administrative reform in the nineties.

The concept of civil society organizations that we use in the present work is related to the idea of third sector and the nonprofit Brazilian organizations model. Today, the significant growth of this sector in Brazil and the world, show us the relevance of this theme for society in general and for the labor market specifically. In this way, we intend to examine the labor relations elements present in the civil society nonprofit organizations under the contemporary working scenario, once the labor market is facing, in some sectors, the deterioration of the workers' labor conditions.

Since we are able to identify the desired elements of the research in the relationship between the nonprofit organizations and their paid workers, we decided for a descriptive research divided into two phases. In the first stage we composed a administrative data collection with interviews made with specialists who work at São Paulo city hall, in order to obtain information about the contracts celebrated between the Secretaria Municipal do Desenvolvimento e Assistência Social and the nonprofit civil society organizations. After, we applied a survey to managers and paid workers from a stratified sample of 20 of these organizations to verify general working conditions, human resources policies and practices, and other elements that would indicate the presence of decent or deteriorated working conditions.

The research results have shown us some indications of deteriorated working conditions offered by these organizations to their paid workers. Among these indicators we shall mention the low level salaries, in spite of workers' specialization and education, the high number of organizations that do not offer any fringe benefits, the absence of proceedings to remunerate extra hours and the paid workers' low level of unionization, which would harm their demands processes. On the other hand, the high level of formal contracts between workers and those organizations, the low rate of turn over and the workers' perception of their own jobs were the found positive factors that still keep those workers away from total deteriorated working conditions.

## SUMÁRIO

Lista de Tabelas .....	07
Lista de Quadros e Gráficos .....	10
Introdução	
Problema de pesquisa .....	11
Objetivo Geral .....	17
Objetivos Específicos .....	17
Estrutura do Trabalho .....	19
Capítulo 1 - Considerações sobre o Estado e a oferta de serviços públicos .....	21
1.1 Modelo brasileiro de Estado e a reforma administrativa brasileira .....	26
1.2 Descentralização .....	31
Capítulo 2 - Organizações da sociedade civil sem fins lucrativos .....	35
2.1 Sociedade civil e suas organizações: um conceito complexo .....	35
2.2 Terceiro setor e organizações da soc. civil: metonímia ou sinônimos? .....	37
2.3 Consolidação das OSC's sem fins lucrativos no mundo .....	40
2.4 OSC's sem fins lucrativos ou terceiro setor no Brasil .....	47
Capítulo 3 - Relações de Trabalho .....	61
3.1 Trabalho no contexto contemporâneo .....	66
3.2 Definições sobre trabalho decente e trabalho precário .....	67
3.3 Trabalho precário no Brasil .....	72
3.4 Terceirização .....	77
3.5 Trabalho nas OSC's sem fins lucrativos .....	80
3.6 Considerações finais .....	82
Capítulo 4 – Procedimentos metodológicos .....	83
Capítulo 5 - A Prefeitura do Município de São Paulo e a SMADS - Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social .....	89
Capítulo 6 – Análise dos resultados da pesquisa sobre relações de trabalho nas OSC's sem fins lucrativos conveniadas com a prefeitura de São Paulo .....	95
6.1 As organizações pesquisadas: perfil, práticas de RH e relações de trabalho .....	95
6.2 Os trabalhadores das OSC's sem fins lucrativos conveniadas: seu perfil sócioeconômico e seu trabalho na organização .....	114
Conclusões .....	125
Referências Bibliográficas .....	129

Anexo 01 .....	139
Anexo 02 .....	142
Anexo 03 .....	143
Apêndice 01 .....	151
Apêndice 02 .....	161

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, em números absolutos e variação percentual entre os anos de 1996 e 2002 .....	53
Tabela 02 – Distribuição das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos e do pessoal ocupado assalariado segundo porte – Brasil 2002 .....	54
Tabela 03 – Pessoal ocupado assalariado nas Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, em números absolutos e variação percentual entre os anos de 1996 e 2002 .....	54
Tabela 04 – Postos de trabalho em números absolutos e variação percentual por setor entre os anos de 1996 e 2002 .....	55
Tabela 05 – Distribuição das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos e do pessoal ocupado assalariado segundo data de criação – 2002 .....	55
Tabela 06 – Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos segundo grandes regiões e unidades da federação – Brasil 2002 .....	56
Tabela 07 – Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, seu total e percentual segundo classificação por área de atuação – Brasil 2002 .....	58
Tabela 08 – Grau de informalidade das pessoas ocupadas de 10 anos ou mais de idade, em porcentagem segundo definição * .....	74
Tabela 09 – Grau de informalidade na área de serviços em porcentagem segundo definição * ..	75
Tabela 10 – Número de pessoas ocupadas segundo seu tempo de escolaridade entre 1992 – 2004 (em 1.000 pessoas) .....	76
Tabela 11 – Número de organizações conveniadas em cada subprefeitura segundo lista da SMADS .....	85
Tabela 12 – Número de organizações sorteadas em cada região .....	87
Tabela 13 – Tipo de constituição jurídica das organizações .....	95
Tabela 14 – Áreas de atuação principal e secundária das organizações .....	96
Tabela 15 – Ano de fundação e início do convênio com a prefeitura de São Paulo .....	97
Tabela 16 – Número de atendimentos por mês .....	98
Tabela 17 – Número de trabalhadores remunerados e voluntários nas organizações .....	99

Tabela 18 – Participação do governo nos recursos financeiros arrecadados pelas instituições .	100
Tabela 19 – Política de contratação, demissão e plano de carreira nas organizações .....	101
Tabela 20 – Números sobre a política de treinamento para os trabalhadores .....	103
Tabela 21 – Políticas de aumentos salariais nas organizações pesquisadas .....	103
Tabela 22 – Modelo de aplicação de aumentos salariais nas instituições .....	104
Tabela 23 – Benefícios concedidos aos contratados com registro na carteira de trabalho .....	104
Tabela 24 – Quantidade de trabalhadores remunerados por tipo de contrato .....	105
Tabela 25 – Número de pessoas que trabalham diretamente com o público beneficiário .....	106
Tabela 26 – Modelo de estrutura organizacional das organizações de acordo com os gestores	107
Tabela 27 – A divisão do trabalho nas organizações, de acordo com os respondentes .....	107
Tabela 28 – Participação e autonomia dos trabalhadores nas respostas dos gestores .....	108
Tabela 29 – Controle do resultado do trabalho nas respostas dos gestores .....	109
Tabela 30 – Média de horas extras e procedimentos para seu tratamento, de acordo com os gestores.....	110
Tabela 31 – Faixa etária dos trabalhadores respondentes .....	114
Tabela 32 – Nível de escolaridade dos trabalhadores .....	115
Tabela 33 – Lista dos cargos relacionados pelos trabalhadores, em ordem alfabética .....	116
Tabela 34 – Nível de renda bruta pessoal do trabalhador na organização .....	116
Tabela 35 – Tipos de contrato e atividades exercidas pelos trabalhadores pesquisados .....	118
Tabela 36 – Benefícios recebidos pelos trabalhadores respondentes .....	119
Tabela 37 – Tempo de trabalho dos respondentes na organização .....	120
Tabela 38 – Modelos de aplicação de aumentos salariais de acordo com os trabalhadores .....	121
Tabela 39 – Média de horas extras e procedimentos para seu tratamento, informada pelos trabalhadores .....	121

Tabela 40 – Modelo de participação na resposta dos trabalhadores .....	122
Tabela 41 – Controle de resultados e autonomia, de acordo com os trabalhadores .....	123
Tabela 42 – Divisão do trabalho nas respostas dos trabalhadores .....	123
Tabela 43 – Estrutura organizacional e hierarquia, de acordo com os trabalhadores .....	123
Tabela 44 – Oferta de treinamentos pela organização de acordo com os trabalhadores .....	124

## LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

- Quadro 01 – Delimitação da área de atuação do Estado segundo o Plano Diretor de Reforma do Estado ..... 30
- Quadro 02 – *Continuum* de representação de escalas entre trabalho decente e trabalho precário 69
- Gráfico 01 - Índice de mão-de-obra empregada no terceiro setor por país, pesquisado em relação ao total da população economicamente ativa, base 1995-1998 ..... 43
- Gráfico 02 – Crescimento dos empregos no setor sem fins lucrativos *versus* total de empregos entre 1990 e 1995, em 8 dos 35 países estudados ..... 44

## INTRODUÇÃO

### Problema de pesquisa

A literatura especializada em terceiro setor<sup>1</sup>, no Brasil e no mundo, propõe-se, na maioria das vezes, a discutir questões organizacionais, como gestão, escassez de recursos, formas de financiamento, ou ainda, questões relativas à legislação que se mostra incipiente em alguns países. Contudo, a questão do trabalho nessas instituições não vem sendo abordada com frequência, abrindo uma lacuna e gerando preocupação com as configurações nascidas das relações de trabalho em um setor de importância social cada vez mais destacada. Setor este que, por ser conduzido por características predominantemente motivacionais, pode apresentar-se vulnerável às transformações que o trabalho e a relação dos trabalhadores com suas organizações vêm sofrendo no contexto mundial.

Dessa preocupação, nasceu o tema deste estudo. Com o intuito de verificar e esclarecer quais os elementos que envolvem o trabalho em organizações da sociedade civil (OSC's) sem fins lucrativos, procurou-se, aqui, iniciar uma reflexão sobre o trabalho em instituições em que a relação entre o capital e o trabalhador foge à lógica econômica vigente.

Entretanto, ao procurarmos configurar o setor das OSC's sem fins lucrativos, deparamo-nos com tal abrangência e amplitude de escopo (SALAMON, 1994) que se fez necessário escolher um agrupamento de instituições do setor que possuíam uma característica marcante a fim de obtermos mais objetividade na tarefa de pesquisa e análise dos elementos que envolviam o tema. O grupo eleito nesse recorte foi o de organizações sociais que atuam em parceria com o Estado na oferta de serviços públicos e atendimento à população.

---

<sup>1</sup> Setor composto de organizações de caráter privado com fins públicos, ou seja, organizações que não fazem parte das instituições estatais (primeiro setor), mas são regidas pelo direito privado sem possuir objetivos mercantis, não fazendo parte também do mercado (segundo setor).

O Estado, a exemplo das demais instituições da sociedade, apresenta, ao longo da história, um processo de profundas modificações, sofrendo redefinições tanto em seu papel político como econômico. Após a revolução industrial, a economia e a sociedade passaram por transformações que culminaram na criação do chamado Estado do Bem-Estar Social, em que o intervencionismo econômico e uma política de caráter expansionista (ESPING-ANDERSEN, 1991) fizeram-no inflar sua estrutura e crescer a proporções pouco vistas anteriormente.

As conseqüências desse tipo de modelo político-econômico afetaram de tal maneira o funcionamento de alguns Estados que o resultado apareceu, já no século XX, na forma de um número relevante de países debruçados sobre diversas propostas de reforma estrutural de suas instituições estatais através da busca de uma maior eficiência, otimização e redução de gastos, a chamada reforma do Estado.

Com esse processo de reforma, (re)surgiram, no cenário político-econômico, questões referentes aos limites de contração e redução das instituições do Estado e dos serviços oferecidos à sociedade. A literatura sobre o tema chega a utilizar expressões como “reinvenção” (OSBORNE; GAEBLER, 1994) do Estado através de sua retração e fomento da utilização de organizações do mercado e da sociedade civil para o atendimento a determinadas demandas da população. Assim, uma das várias conseqüências da descentralização e da redução da oferta de serviços sociais, ocorrida em alguns governos devido a esse processo, pode ser descrita pela ampliação no número de OSC's sem fins lucrativos, fortalecendo-se, assim, um setor peculiar e ainda insuficientemente estruturado.

Ao lançar um olhar sobre os fatores decorrentes dessa crise do Estado do Bem-Estar Social nas relações da sociedade civil e no crescimento do terceiro setor nas últimas décadas, surgiram-nos questões com relação às parcerias realizadas pelo Estado com as instituições sem fins lucrativos para a oferta de serviços à população. Tais parceiras causariam transformações relevantes nessas organizações na área do trabalho? A missão, as práticas de gestão ou as relações trabalhistas do terceiro setor seriam afetadas quando suas organizações passam a ser financiadas, parcial ou totalmente, pelo recurso público? Como as relações de trabalho nessas organizações se

apresentam? Seus trabalhadores possuem boas condições de trabalho ou estão submetendo-se a condições precárias para realizá-lo, como vem acontecendo com trabalhadores de vários setores?

Contudo, antes de buscarmos respostas a tais questões, verificamos a necessidade de aprofundarmo-nos no significado do termo OSC's sem fins lucrativos. Para que ele seja decifrado, é necessário que se parta do conceito de organizações da sociedade civil. Esse termo não é recente. Ele passou a ser utilizado com mais frequência no século XIX e, mesmo não sendo consenso na literatura, de um modo geral, remete a formas de associação que não estão inseridas no contexto econômico de mercado, nem tampouco fazem parte das instituições componentes do Estado. Essas organizações podem ser pensadas em termos de uma tentativa de ação coletiva por parte dos cidadãos de uma comunidade quando surge o crescimento de necessidades sociais ou políticas não atendidas. Ou seja, podemos ver as OSC's como núcleos de associação e participação que procuram suprir deficiências ou cobrir lacunas existentes na sociedade, em termos sociais ou políticos, através da construção de uma identidade coletiva e do destino compartilhado do homem (DIMAGGIO; ANHEIER, 1990; SALAMON, 1994).

De maneira geral, esse setor apresenta ainda dificuldades em sua delimitação e demarcação, não possuindo inclusive uma denominação de consenso universal. Sua heterogeneidade dificulta pesquisas mais amplas e objetivas que forneçam dados consistentes e relevantes sobre sua abrangência, influência e participação no âmbito global (SALAMON; ANHEIER, 1998), impossibilitando uma determinação mais clara e objetiva de seu universo. Assim, para alinhamento de conceitos, neste trabalho serão utilizados os critérios de definição para as organizações do setor elaborados pelo centro de estudos da Johns Hopkins University (2005).

Partindo dos critérios acima mencionados e do recorte referente às organizações conveniadas com o poder público, procuramos configurar as organizações brasileiras que se encaixariam nesse perfil. Com base no segmento das instituições encontradas, o objetivo da pesquisa foi realizar uma averiguação inicial sobre os elementos presentes nas relações de trabalho dessas OSC's sem

fins lucrativos conveniadas com o poder público, para identificação da presença de trabalho decente ou de trabalho precário<sup>2</sup> nessas instituições.

Ao verificarmos o histórico das primeiras instituições sem fins lucrativos no Brasil, notamos um surgimento bastante conectado às iniciativas religiosas, filantrópicas e voluntárias, especialmente ligadas à igreja católica (LANDIM, 1993). Essa característica pode ter marcado profundamente o setor e seus participantes, os quais apresentariam, assim, motivações intrínsecas relacionadas a suas crenças, ideologia e comprometimento. Entretanto, o crescimento acelerado do setor nas últimas décadas acarretou, conseqüentemente, um aumento do número de trabalhadores assalariados e prestadores de serviço, em sua complexidade administrativa, em sua necessidade de recursos financeiros, em seus processos organizacionais e em todos os problemas decorrentes desse desenvolvimento, o que, hipoteticamente, pode ter acarretado conflitos no processo de profissionalização dessas organizações.

Quando observamos as organizações que surgiram com o intuito de prestar atendimento social à população e que, por esse motivo, se conveniaram com o poder público, podemos perceber que os problemas acima mencionados aliam-se aos poucos recursos financeiros ofertados pelo governo para seu funcionamento. Assim, as instituições conveniadas se vêem pressionadas por resultados e, por vezes, não encontram outras saídas senão administrar essa complexidade por meio de métodos particularistas e com baixo índice de profissionalismo, ou copiar os desenhos organizacionais atuais do mercado privado, acarretando problemas e conflitos de difícil solução.

A inquietação sobre o desenho do trabalho nessas organizações, levando em conta a realidade atual, aumenta quando se lança um olhar sobre as hipóteses polêmicas para o futuro do mercado de trabalho como o conhecemos. Verifica-se uma crescente apreensão com o trabalho flexibilizado, que ocultaria uma precarização decorrente dos modelos organizacionais modernos que preconizam a agilidade e as mudanças constantes. Esse trabalho flexível estaria corroendo

---

<sup>2</sup> Trabalho decente para a Organização Internacional do Trabalho – OIT (2006) é representado por: emprego (“ocupação”) assalariado e por conta própria, com proteção social básica, com respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, direitos de associação e de negociação e com diálogo social tripartite. O trabalho precário é representado pelas características de a) ausência de contrato de trabalho formal; b) condições de trabalho precárias; e c) ausência de benefícios e direitos. Vide capítulo sobre Relações de Trabalho, item 3.2.

nos indivíduos as qualidades que lhes conferem uma identidade sustentável. Segundo Sennett (2004, p. 69 e 73), a flexibilidade que carrega a *“aparência de nova liberdade é enganosa. O tempo nas instituições e para os indivíduos não foi libertado da jaula de ferro do passado, mas sujeito a novos controles do alto para baixo. O tempo da flexibilidade é o tempo de um novo poder. (...) os elementos do sistema de poder flexível corroem o caráter de empregados mais comuns que tentam jogar segundo as mesmas regras [deste sistema]”*.

Transportando a apreensão de Sennett para nossa preocupação sobre o desenho do trabalho nas OSC's sem fins lucrativos que atuam como parceiras do poder público, hoje, no Brasil, verificamos que fatores como regulamentação em fase de discussão e histórico de serviços assistenciais, baseados, muitas vezes, em trabalho voluntário, são suficientes para justificar a necessidade de mais atenção por parte de pesquisadores e estudiosos do tema em verificar se as condições de precarização do trabalho existentes hoje em outros setores não estão se repetindo nessas organizações.

Como a investigação, partiu-se da discussão das mudanças no trabalho atual, se decente ou precário, e do desenho de trabalho que as pessoas desse setor compartilham no momento. Surgiu a hipótese do Estado estar fomentando, mesmo que involuntariamente, relações de trabalho em que os trabalhadores estariam em desvantagem devido à sua ideologia de trabalhar em um setor no qual se busca o bem-estar público através do desenvolvimento e da solidariedade. Esse fomento apareceria, principalmente, sob a forma de um nível de remuneração abaixo do praticado no mercado e da ausência de quaisquer benefícios complementares, como planos de saúde, vale refeição ou cesta básica.

Como as características do trabalho precário podem ser notadas com maior frequência em regiões urbanas mais industrializadas, neste estudo, realizou-se a pesquisa através de um levantamento de dados feito a partir de uma amostra de OSC's sem fins lucrativos conveniadas à prefeitura da cidade de São Paulo. Essa prefeitura atua de forma acentuada, em parceria com organizações do terceiro setor, especialmente em sua área de assistência social, a qual funciona, principalmente, por convênios, ou seja, o serviço assistencial oferecido à população de São Paulo está baseado, quase integralmente, no atendimento realizado pelas organizações conveniadas.

Assim, aspectos relevantes da gestão da força de trabalho, como local de trabalho, jornada, tratamento de horas extras, organização do trabalho, rendimentos, políticas de demissão e aumento salarial, rotatividade, benefícios, filiação sindical, segurança pessoal, entre outros, foram analisados junto às organizações e seus trabalhadores no intuito de verificar se apresentavam indícios de trabalho precário ou não.

## **Objetivo Geral**

O objetivo geral deste estudo é realizar uma análise do desenho e das relações de trabalho nas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos conveniadas com o poder público, identificando, através dos elementos constituintes do trabalho, as características do trabalho decente ou do precário existentes nessas parcerias.

## **Objetivos Específicos**

Para o alcance do objetivo geral, algumas questões específicas foram analisadas no processo:

- As condições gerais do trabalho nas OSC's sem fins lucrativos conveniadas com o poder público;
- As configurações do trabalho formal nessas organizações e a possível presença de trabalho informal com suas relações características;
- As políticas de recursos humanos e os processos de trabalho nessas organizações para verificar se os mesmos fornecem subsídios para a identificação da existência de trabalho decente ou precário.



## **Estrutura do trabalho**

Com o intuito de atingir os objetivos propostos, este trabalho está dividido em seis capítulos. Os três primeiros remetem-se à pesquisa bibliográfica, que fornece base conceitual teórica para o tema, sempre partindo de uma configuração mais global até a especificação do caso brasileiro.

O primeiro capítulo fornece-nos considerações gerais sobre o Estado, o Estado do Bem-Estar Social e sua crise, a descentralização e a “terceirização” dos serviços públicos. Para uma melhor compreensão desse histórico no Brasil, realiza-se um breve resumo da seqüência de eventos que marcaram a evolução do Estado brasileiro, culminando em sua reforma administrativa em meados da década de 1990. Reforma esta impulsionada, principalmente, pela Constituição de 1988, a qual, através de legislação propícia à descentralização e terceirização, veio incentivar a parceria dos governos municipal, estadual e federal com organizações da sociedade civil.

O capítulo dois trabalha com o conceito de organizações da sociedade civil, sua relação com a idéia de terceiro setor e a definição sobre a nomenclatura OSC’s sem fins lucrativos, além de um breve histórico sobre as origens das instituições brasileiras sem fins lucrativos. Na caracterização e o porte do setor, no mundo e no Brasil, apresentam-se indicadores escolhidos de acordo com sua relevância para o tema em questão, tais indicadores ajudaram-nos a representar o que essas organizações significam hoje para o mercado de trabalho, bem como mostrar seu ritmo de crescimento nas últimas décadas.

No capítulo três, procurou-se elaborar uma discussão sobre os elementos do desenho do trabalho nas OSC’s sem fins lucrativos. Para tanto, são revistas algumas considerações sobre o tema relações de trabalho e trabalho no contexto contemporâneo. Tentamos, também, organizar algumas das características específicas do trabalho decente e do trabalho precário e destacar pontos sobre a terceirização e sua relação com o tema do estudo. Por fim, encerramos a discussão teórica com uma breve análise sobre a dinâmica do trabalho nas OSC’s sem fins lucrativos.

No quarto capítulo, descrevemos os procedimentos metodológicos seguidos para a realização da pesquisa de campo, que se dividiu em duas etapas: o levantamento de dados junto à prefeitura de São Paulo e a escolha, sorteio e método de contato com as organizações conveniadas para a aplicação do questionário. Nesse capítulo, a ênfase recai sobre o processo de escolha e sorteio da amostra de organizações visitadas, definição da amostra de funcionários respondentes e descrição dos contatos realizados com as instituições. No capítulo cinco, foi realizado um detalhamento sobre o trabalho da secretaria de assistência e desenvolvimento social, o funcionamento de seus convênios com as organizações pesquisadas e uma descrição de como o Conselho Municipal de Assistência Social controla essas parcerias.

Por fim, o capítulo seis apresenta os resultados e a análise dos questionários aplicados junto aos gestores das organizações e daqueles referentes aos trabalhadores das mesmas. As questões respondidas na pesquisa foram separadas por blocos temáticos e são analisadas individualmente apresentando as informações fornecidas pelos gestores e pelos trabalhadores comparativamente.

As conclusões finalizam o trabalho analisando os indícios de trabalho decente e precário observados na pesquisa junto a considerações que pensamos serem relevantes para o tema abordado na dissertação.

## Capítulo 1 – Considerações sobre o Estado e a oferta de serviços públicos

Para realizarmos uma análise sobre o desenho do trabalho nas organizações do terceiro setor conveniadas com o poder público que oferecem serviços à população, precisamos, antes de tudo, tecer algumas considerações sobre o Estado, com o intuito de olhar seu processo de profundas modificações ao longo da história e analisar como esse fator influencia o tema proposto.

As implicações resultantes dos convênios ou parcerias do poder público com OSC's sem fins lucrativos abrangem uma gama variada de questões complexas e polêmicas, principalmente quando se referem ao papel do Estado na oferta de serviços e como a definição das políticas públicas afeta esse processo. Correntes antagônicas tentam responder, sem alcançar um consenso, qual é o papel do Estado e sua responsabilidade na garantia do bem-estar social, ou quais serviços públicos podem ser divididos com parceiros ou simplesmente deixados de serem ofertados.

Essas são, realmente, questões difíceis e, provavelmente, teriam diferentes respostas em cada contexto social, político e econômico em termos mundiais. Analisando-se, na história, a maneira pela qual ocorreu a construção do Estado moderno, percebe-se a alta complexidade de seu papel no cenário mundial contemporâneo.

Segundo Carnoy (1988), o Estado na Idade Moderna possuía um papel de protetor do direito à vida e à propriedade, passando pela teoria de Adam Smith, com seu conceito de homem econômico. Nesse conceito, o bem-estar social seria atingido somente por meio da liberdade irrestrita do mercado, o que se sobreporia a qualquer poder intervencionista. O Estado teria um papel de garantidor dessa liberdade e mantenedor de uma “*situação segura, respeitável e feliz dos cidadãos*” (Carnoy, 1988, p. 45).

O autor coloca que o advento da Revolução Industrial fez o setor público crescer em importância e complexidade, tanto nas sociedades industriais como nos países em desenvolvimento. Em consequência desse crescimento, um novo papel foi atribuído ao Estado e seus agentes. Suas relações com a sociedade civil e o mercado elegeram-no responsável por vários aspectos sociais,

econômicos, políticos e legais. O Estado, além de proteger os cidadãos dos perigos externos e regulamentar as relações de mercado, também deveria elaborar políticas educacionais, de saúde pública, de moradia e de desenvolvimento econômico, além de deter o monopólio de uma série de serviços e meios de produção.

Carnoy (1988) afirma que, além de lidar com essas novas “atribuições”, o Estado passou a preocupar-se também com fatores emergentes, como os conflitos entre os donos do capital e os trabalhadores, as lutas de classe, a luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida e os movimentos sociais e comunistas do início do século XX. Todo esse complexo de transformações sociais e políticas fez os estudiosos, e o próprio Estado, refletirem sobre o que ele representava para a sociedade, qual era seu papel e sua responsabilidade a partir da utilização de suas instituições, sua ideologia, sua regulamentação e controle dos sindicatos e corporações.

A análise do contexto político-econômico do período compreendido entre o final do século XVIII e o início do século XX revela o crescimento da democracia como uma das conseqüências dos movimentos de trabalhadores, especialmente na Europa Ocidental e América do Norte. A Revolução Industrial trouxe consigo não apenas crescimento de renda *per capita* e urbanização das capitais centrais, mas também péssimas condições de vida, miséria e doença para grande parte da população presente nos países mais atingidos por ela.

A Primeira Guerra Mundial e a Grande Depressão causada pela queda da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929, foram os marcos da crise do mercado e do Estado Liberal, ou Estado não intervencionista, que vinha predominando na Europa. Como conseqüência dessa crise, surge um novo formato de Estado que assume um papel decisivo na promoção do desenvolvimento econômico e social. A partir desse momento, o Estado passa a coordenar a economia capitalista, promovendo poupança forçada, alavancando o desenvolvimento econômico, corrigindo as distorções do mercado e garantindo uma distribuição de renda mais igualitária. Seu início efetivo pode ser pontuado com a queda dos estados absolutistas e a emergência das democracias de massa (DRAIBE; HENRIQUE, 1988).

Também conhecido como *Welfare State*, o Estado do Bem-Estar Social é a transformação do próprio Estado a partir das suas estruturas, funções e legitimidade. Ele é uma resposta à demanda por estruturas de segurança socioeconômica, que surgem na forma de serviços sociais, para dar respostas às dificuldades individuais, visando garantir a sobrevivência das sociedades. O Estado passou a perceber os cidadãos carentes não mais como um bloco homogêneo, mas como grupos com necessidades distintas que precisavam de soluções diferenciadas. Foram criados programas de minimização da pobreza, de seguridade social, de benefícios sociais e de saúde para diversas camadas da população (FLEURY, 1994; ARRECH, 1995).

Autores como Esping-Andersen (1991) apontam que o *Welfare State* é fruto das lutas de classes, ou, mais amplamente, é uma articulação das políticas de redistribuição, sendo esta a reprodução de uma ordem social.

Apesar de não haver uma definição exata das implicações relativas ao uso da classificação de *Welfare State* por um determinado país, uma boa parte da estrutura conceitual do Estado do Bem-Estar Social foi elaborada e defendida pelo economista inglês John Maynard Keynes que, no período entre guerras, apoiava o forte intervencionismo econômico e social por parte do Estado, para permitir uma política de caráter fortemente expansionista (ESPING-ANDERSEN, 1991; LEAL, 1990).

É relevante salientar a mudança de papel assumida pelo Estado nessa fase na qual a ordem vigente era o liberalismo. Tornou-se necessário que o poder público assumisse responsabilidade total, tanto pelo crescimento econômico como pela melhoria de qualidade de vida da população como um todo. Com esse pensamento, o Estado cresceu a níveis nunca antes atingidos, ampliando seu espaço para áreas antes exclusivas da produção privada e apropriando-se da reprodução da força de trabalho na sociedade (LEAL, 1990).

No auge do *Welfare State*, encontramos em certas sociedades ocidentais um Estado fortemente interventor na esfera econômica, funcionando, em alguns casos, como produtor, fornecedor e regulador de setores considerados estratégicos, como telecomunicações e petróleo. Encontramo-nos, também, atuando como empregador, na busca do pleno emprego e como responsável por uma

parcela significativa dos custos de produção na figura de arrecadador de impostos e encargos trabalhistas.

Ao analisar-se o Estado do Bem-Estar Social como uma esfera de três dimensões, a social, a administrativa e a econômica, nota-se que elas se interligam e se influenciam mutuamente.

Na dimensão social, verificamo-no como um dos agentes responsáveis e, em alguns casos, como monopolista pela oferta de serviços de saúde, habitação, educação, previdência e seguridade social. Sendo que, em alguns países da América Latina e do Leste Europeu, onde as democracias se consolidaram mais tardiamente, o poder público chegou a tornar-se essencial na sobrevivência de determinados grupos populacionais.

Na área administrativa, verificou-se sobretudo a burocracia do funcionamento interno de suas instituições, que era a mantenedora das intrincadas e extensas máquinas dos organismos públicos através de um grande número de funcionários e gestores.

A dimensão econômica pode ser analisada especialmente através do grande volume de investimentos desviados do processo produtivo para o mercado financeiro, que teve como consequência, em diversos países, uma redução nas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e elevados índices de inflação, causando, assim, um descontrole fiscal e uma demanda maior de benefícios sociais.

Em paralelo, o Estado deparava-se com distorções decorrentes da tendência observada em grupos de empresários e de funcionários públicos, que buscavam utilizar as instituições do Estado em seu benefício, acelerando o crescimento da corrupção. A forma de administração pública burocrática mostrou-se cada vez mais superada, especialmente com o avanço da globalização e da competitividade das organizações privadas, mais eficientes e econômicas. O Estado passou a não poder suportar mais o peso da sobrecarga. A desordem econômica expressava a dificuldade do Estado em continuar a administrar as crescentes expectativas em relação à política de bem-estar aplicada com relativo sucesso no pós-guerra (LEAL, 1990).

Assim, as deturpações do uso da máquina estatal, o excesso de demanda na área social, a alta da inflação, o crescimento do desemprego e a crise financeira mundial fizeram com que a crise do *Welfare State* emergisse com energia no início da década de 1970 em vários países.

A crise do Estado do Bem-Estar Social fez ressurgir o liberalismo econômico e seu discurso em favor da redução do Estado e suas instituições. Em acréscimo, a deficiência do modelo burocrático de administração fez com que os gestores públicos fossem forçados a buscar alternativas baseadas em programas nem sempre testados no gerenciamento da máquina estatal, acarretando, muitas vezes, o insucesso dos projetos e a desconexão entre os objetivos sociais e o funcionamento das instituições do Estado (ABRUCIO, 2005).

Ao assumir toda aquela responsabilidade, de uma certa maneira, o Estado tornou-se um entrave à competitividade das empresas que necessitavam se adequar à globalização iminente. Sob esse aspecto, a reforma foi demandada especialmente pelo setor produtivo composto pelas multinacionais e empresas nacionais que pressionavam cada vez mais o Estado no sentido de mudanças que alterassem suas condições competitivas. A proposta de reforma do Estado abrangeria, inevitavelmente, as três dimensões mencionadas anteriormente.

Um bom exemplo de consequência da crise foi a criação do Consenso de Washington<sup>3</sup>, receituário neoliberal para os países emergentes na década de 1990, que acreditava fornecer um grupo ideal de medidas a serem tomadas no campo da economia que valeriam para o crescimento de todos os países. Ações como diminuição ou eliminação das barreiras alfandegárias, das barreiras contra investimentos e transações de moeda estrangeira, implementação de uma maior disciplina fiscal, reforma tributária, liberalização das taxas de juros, revisão das prioridades e redução dos gastos públicos, entre outras, seriam, segundo seus defensores, as medidas essenciais para os países que estavam dispostos a reformar suas economias.

Com a idéia de “*Reinventar o Governo*”, Osborne e Gaebler (1994), autores norte-americanos contemporâneos, incentivaram e incrementaram as teorias de reforma do Estado, ganhando

---

<sup>3</sup> Termo criado pelo economista John Williamson em 1989. Para maiores detalhes, ver KUCZYNSKI e WILLIAMSON, 2003.

espaço na mídia global com um eixo conceitual que se basearia em dois princípios básicos: a redução dos gastos do governo e uma maior eficiência do Estado.

Entretanto, após alguns anos de tentativas e experiências com resultados ainda não totalmente pesquisados, percebe-se que alguns dilemas insistem em permear esses princípios. Um deles seria o de como realizar essa redução de gastos sem fazer com que a máquina estatal tenha seu funcionamento prejudicado a longo prazo. O outro poderia ser representado pela dificuldade na definição e identificação de quais processos e estruturas devem permanecer sob a tutela do Estado, quais devem ser entregues ao setor privado e quais, se existirem, devem ser articulados entre os dois setores (KETTL, 2005).

Tais questões envolveriam uma discussão mais profunda sobre a reforma do Estado e dos serviços públicos. A chamada reforma do Estado ainda tem gerado polêmica com relação aos métodos a serem adotados e à sua abrangência em diversos países. Embora modelos e exemplos de reformas administrativas já implementadas possam ser encontrados na literatura mundial<sup>4</sup>, a análise dos casos sugere que a adequação cultural e um estudo profundo das variáveis envolvidas ainda são necessários antes da tentativa de "transposição" de exemplos, teoricamente, bem-sucedidos para contextos sociais diferenciados.

### **1.1 Modelo brasileiro de Estado e a reforma administrativa brasileira**

Até a década de 1930, a sociedade brasileira era predominantemente agroexportadora. Assim, o Estado, no período chamado de República Velha (1889-1930), era oligarquicamente comandado por uma elite proprietária de latifúndios produtores, em sua maioria de cana-de-açúcar e café. Com o início da era Vargas, um novo modelo de governo foi implementado, com características desenvolvimentistas, racionalização e burocratização das instituições do Estado.

A forte intervenção do Estado na sociedade abrangeu as áreas econômica e social. O populismo de Vargas teve uma função cooptadora, na qual as elites envolviam a emergente burguesia

---

<sup>4</sup> Para maiores detalhes, consultar OSBORNE e GAEBLER, 1994; BRESSER-PEREIRA e SPINK, 2005.

comercial e a classe trabalhadora em um grande pacto corporativo. Se por um lado o Estado era forte, autônomo e interventor, por outro ainda via-se fragilizado por um patrimonialismo renitente que cunhava sua legitimidade no tradicionalismo da classe dominante (SPINK, 2005; FLEURY, 2006).

Tenório e Saraiva (2006) afirmam que, apesar do modelo de Vargas ser baseado e conter características das relações sociais e econômicas mais tradicionais, na dimensão administrativa seu padrão pretendia seguir o ideal weberiano de eficiência e racionalidade. Infelizmente, a gestão e a oferta de serviços públicos não foram capazes de verem-se livres do personalismo e do “cabresto” de interesses particulares, tornando sua ação falha no atendimento a necessidades públicas universais.

No período de Juscelino Kubitschek, a industrialização crescente do país aumentou também o tamanho do Estado para que ele regulamentasse e fornecesse suporte eficiente ao Plano de Metas e ao desenvolvimento econômico desejado.

A exemplo da era Vargas, a partir do golpe de 1964, os militares deram incentivo à reforma administrativa. Entretanto, as características autoritárias e de repressão política, dessa vez, eram ainda mais consolidadas e crescentes. No governo militar, que vai até 1985, nota-se a implementação de modelos baseados no setor privado. Atividades como a criação do Programa Nacional de Desburocratização, funções de planejamento e coordenação, expansão de empresas estatais e órgãos independentes, são alguns dos exemplos que caracterizam a gestão pública desse período (TENÓRIO; SARAIVA, 2006).

No entanto, segundo Fleury (2006), esse modelo autoritário foi arrefecendo-se em meados da década de 1980, em parte pelas transformações pelas quais passava a economia mundial, devido às crises do petróleo e às conseqüências iniciais de uma globalização nascente, e em parte pela emergência de novas formas de organização da sociedade civil, as quais davam sinais de que o país necessitava de novas estruturas de intermediação de interesses e negociação coletiva.

Para Draibe (1993), o Brasil também pode ser considerado como um país que desenvolveu seu *Welfare State*, apesar de características bastante particulares. Sua constituição e processo apresentariam três cortes temporais: de 1930 a 1964, com uma expansão fragmentada; de 1964 a 1985, com uma consolidação institucional e reestruturação conservadora; e de 1985 a 1988, com uma reestruturação progressista. Segundo a autora, cada uma dessas fases possui especificidades em seu nível de intervenção social e definição própria na distribuição de políticas públicas, embora assistencialismo e clientelismo possam ser nomeadas características gerais do Estado de Bem-Estar Social brasileiro, por todo o período.

O início da década de 1990 foi o período de um Brasil eufórico, devido ao processo de democratização e eleições diretas para presidente. Após uma fase de turbulência política causada pelo *impeachment* de Fernando Collor de Mello, em 1992, segue-se um governo com duração de oito anos, gerido por Fernando Henrique Cardoso. Em seu duplo mandato, duas características marcantes oferecem subsídios para os objetivos deste trabalho: a reforma administrativa do Estado e o crescimento da descentralização das políticas sociais.

Ao contrário dos casos de reformas administrativas do setor público encontradas em países como Estados Unidos, Inglaterra e Nova Zelândia<sup>5</sup>, Bresser-Pereira (2004) acredita que a tentativa brasileira avançou no planejamento, mas mostrou-se ineficiente na implantação.

Talvez, tal dificuldade pudesse estar associada à razão do mesmo insucesso em países como Alemanha, França e Japão, onde a reforma da gestão pública não progrediu devido à presença de uma tradição burocrática mais acentuada, embora, para Bresser-Pereira, um dos principais autores do plano de reforma nacional, o motivo principal da dificuldade em sua implementação resida na presença de fortes interesses contrários a ela, resultado da falta de informação e de conhecimento de boa parte dos dirigentes governamentais.

Na elaboração dos documentos relativos ao Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado sobre a reforma gerencial da gestão pública de 1995-98, o ex-ministro da Fazenda aborda os

---

<sup>5</sup> Para maiores detalhes sobre esses casos, ver OSBORNE e GAEBLER, 1994; BRESSER-PEREIRA e SPINK, 2005.

princípios regentes da iniciativa. Ela seria instalada sobre dois pilares básicos: 1) mais autonomia e responsabilidade para os gestores públicos; e 2) o “*Estado só deve executar diretamente as tarefas que são exclusivas de Estado, que envolvem o emprego do poder de Estado, ou que apliquem os recursos do Estado*” (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 17).

Em outras palavras, a reforma propunha, especialmente, ações de descentralização e terceirização de algumas funções do Estado. A gestão pública teria uma abordagem gerencial, em que seus gestores utilizariam técnicas desenvolvidas na administração de empresas, mas com o pensamento da administração pública, tendo como finalidade a reformulação do aparelho administrativo público.

Para este trabalho, entretanto, o ponto de destaque da elaboração da reforma gerencial está na configuração da área de atuação do Estado e das áreas das quais ele deveria se ausentar total ou parcialmente (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 95):

- a) Atividades exclusivas e, portanto, monopolistas por parte do Estado, que evidenciam o “poder de Estado”: poder de legislar e cumprir, poder legítimo de coerção, poder de tributar, de assegurar a ordem interna da nação etc. Em essência, incluir-se-iam nessas atividades aquelas relacionadas à formulação de políticas nas áreas econômica e social, que envolvem direitos humanos fundamentais;
- b) Serviços sociais e/ou científicos não exclusivos do Estado e, portanto, passíveis de competição. Nesse tipo de atividade, que englobaria educação, saúde, assistência social, previdência social, defesa do meio ambiente, proteção do patrimônio cultural, estímulo às artes, entre outros, agentes interessados poderiam participar, num processo denominado pelo autor de *publicização*. A *publicização*, nesse contexto, poderia ser entendida como a transferência das atividades para o setor com fins públicos, porém não estatal ou OSC’s sem fins lucrativos. Embora sejam privadas e, portanto, não se subordinem ao governo, essas organizações possuem finalidade pública, apesar de não serem estatais e não contarem com funcionários públicos em seus quadros;

c) Produção de bens ou serviços para o mercado, atividades historicamente dominadas por empresas privadas (haja vista o processo de privatização ocorrido a partir da década de 1980 no país).

O autor considera ainda duas instâncias de atividades que permeiam a atuação do Estado – atividades principais e atividades de apoio. As atividades principais, em sua visão, seriam as de legislar, regular, julgar, policiar, fiscalizar, definir políticas, fomentar – atividades não delegáveis, portanto. Já as atividades de apoio seriam as de limpeza, vigilância, transporte etc, que suportam as atividades principais – atividades comumente submetidas à licitação pública, sendo, dessa forma, terceirizadas.

**Quadro 01: Delimitação da área de atuação do Estado segundo o Plano Diretor de Reforma do Estado**

Atividades Principais (core)	Atividades exclusivas do Estado	Serviços Sociais e Científicos	Produção de Bens e Serviços para o Mercado
Atividades Auxiliares	Terceirização	Publicização	Privatização

Fonte: Bresser-Pereira, 1998, p. 96.

Embora a idéia de *publicização* do Plano de Reforma não haver alcançado números relevantes (BRESSER-PEREIRA, 1998; BARRETO, 1999), a utilização de convênios ou parcerias entre o poder público e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos floresceu em alguns municípios brasileiros de maneira significativa.

Além do plano de reforma administrativa, uma outra razão relevante para o incentivo na utilização desses convênios ou parcerias seria a mudança na legislação ocorrida na Constituição de 1988, a qual representou o marco inicial da descentralização dos serviços públicos no Brasil. Contudo, apesar de promover a descentralização das receitas para estados e municípios em detrimento do controle federal, o documento apresentou uma lacuna ao estabelecer a redistribuição das competências entre as esferas de governo, propiciando interpretações e implementações diversificadas (OLIVEIRA; BIASOTO JÚNIOR, 1999).

## 1.2 Descentralização

Até o início da década de 1980, o Estado brasileiro apresentou uma forte característica de centralização política e decisória, inclusive no quesito referente à disposição de financiamentos públicos. Tal centralização originava particularidades marcantes na elaboração e execução das políticas públicas nacionais. Em primeiro lugar, pode-se citar o clientelismo resultante da articulação entre governos estaduais, municipais e governo federal, uma vez que os dois primeiros conheciam as demandas e necessidades da população e o último centralizava os recursos, garantindo a implementação das políticas somente nos locais onde havia interesse para seus mecanismos.

Verificou-se também uma fragmentação institucional decorrente do crescimento do aparato estatal de forma desordenada, com sobreposição de agências e órgãos. A especialização isolada de alguns setores, como habitação, saúde e educação, trouxe deficiências em setores complementares que não recebiam o mesmo volume de recursos, como infra-estrutura e equipamentos coletivos. Enfim, como outro atributo relevante do período, marcado fortemente pelo autoritarismo, nota-se a exclusão da sociedade civil na definição dessas políticas sociais, acarretando a eliminação de amplos segmentos da população ao acesso a bens e serviços públicos (FARAH, 2001).

Acompanhando a corrente mundial no final dos anos 70, a discussão sobre a reforma do Estado chegou ao Brasil e recebeu apoio imediato dos partidários da abertura política e da democratização do país. Os governos estaduais de oposição e o movimento por eleições diretas para presidente ganharam força política, culminando no fim do regime militar e na consolidação de uma nova Constituição em 1988. Como principais propostas da Constituição e das lideranças oposicionistas aos problemas acima expostos, ficaram enfatizadas a participação dos cidadãos na formulação e implementação das políticas públicas, bem como a descentralização financeira e política do poder federal referente a esse objeto (FARAH, 2001).

Teoricamente, descentralização implicaria duas bases: a) transferência de capacidade decisória, funções e recursos do governo nacional para os estados e municípios e b) um complexo processo de trânsito, que envolveria a promulgação de legislação complementar, a definição de regras e instrumentos para realocação, consolidação ou devolução entre instâncias de governo, negociação dos conflitos resultantes e redefinição de objetivos e reforma administrativa dos aparatos governamentais cujas atribuições sejam modificadas. Entretanto, na prática, a especificidade do processo brasileiro mostrou que o governo federal, peça fundamental na mudança, não se mostrou capaz de formular uma estratégia adequada na redefinição das funções dos três níveis de governo, especialmente na área de políticas sociais, comprometendo o processo como um todo (ALMEIDA, 1996).

Evidentemente, a descentralização no Brasil atingiu diversas instâncias, além da redefinição de competências com relação à elaboração e execução de políticas públicas. Contudo, para uma maior objetividade deste estudo, vamos focar apenas em um aspecto da mesma.

De acordo com Almeida (1996), uma das áreas mais prejudicadas e não contempladas pela descentralização, após a Constituição de 1988, foi a de assistência social. No trabalho da autora, encontra-se uma referência aos pontos críticos da política de assistência social do país na década de 1980: concepção assistencialista, clientelismo, insuficiência de recursos, fragmentação institucional, superposição de ações pelas instâncias federal, estadual e municipal, centralização financeira e baixa qualidade de atendimento. Ou seja, deficiências ainda decorrentes de uma organização centralizada.

Tais problemas foram tema de diversas discussões no congresso e, como consequência, foram aprovados em 1990 e 1993, respectivamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – e a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS<sup>6</sup> - cujo objetivo principal era promover alguma reorganização nas competências e atribuições de cada esfera de governo, além de definir órgãos executores, gestores e financiadores das ações assistenciais.

---

<sup>6</sup> ECA – Lei federal nº 8.069, de 13/06/1990. LOAS – Lei federal nº 8.742, de 07/12/1993.

A LOAS representa um dos primeiros marcos de incentivo à descentralização político-administrativa e à formação de parcerias entre as três instâncias do governo e organizações da sociedade civil. Lima (1998) resume de maneira direta o cerne da legislação:

*Em comum com estados e municípios, competem ainda à União a execução de ações assistenciais em caráter de emergência e a celebração de convênios com entidades ou organizações de assistência social.*

*Além das competências concorrentes às demais esferas do governo, os estados são responsáveis somente pelo apoio técnico e financeiro a associações e consórcios intermunicipais e pela prestação direta quando a relação custo-benefício assim o justificar.*

*Finalmente, estão reservados aos municípios a execução direta de serviços (salvaguardadas as situações emergenciais), o atendimento indireto, por meio da celebração de convênios, e as intervenções que justifiquem a montagem de uma rede regional (LIMA, 1998, p. 199).*

Como consequência, o que se vê hoje no Brasil é a parceria entre Estado e organizações da sociedade civil, baseada em três formatos ou regimes (SILVA *et al*, 2005):

- 1) Regime de execução não estatal com financiamento público direto, em que as partes estabelecem e formalizam diretamente – por meio de instrumentos jurídicos como o convênio ou o termo de parceria – um objetivo comum. Nesse caso, o Estado participa com os recursos materiais e a fiscalização, e a execução fica a cargo da instituição conveniada;
- 2) Regime de execução não estatal com financiamento público indireto, em que não há definição de objetivos de maneira formal ou determinada. O Estado, nesse caso, concede certificados, imunidades de impostos, isenções fiscais e outros mecanismos legais às entidades que comprovadamente atuam na oferta de serviços públicos;
- 3) Regime de mobilização de recursos privados (de trabalho voluntário, de recursos financeiros ou de bens materiais) através do qual o Estado recebe apoio da iniciativa privada para realização de ações determinadas, sem a formalização jurídica do primeiro caso.

Nessa análise, percebe-se que o processo de descentralização que ocorreu, e ainda ocorre, no Brasil, na área de políticas públicas, apresenta dois pontos fundamentais que se relacionam com o trabalho proposto: a) partiu de um movimento político que lutava pela democratização do país e b) tornou-se um processo com diversas consequências, entre as quais, a criação de uma legislação impulsionadora na formação de parcerias e convênios entre o poder público e organizações da sociedade civil. Parte-se, assim, para o segundo tópico deste referencial teórico, cujo teor estaria fortemente relacionado a esses dois pontos.



## **Capítulo 2 - Organizações da sociedade civil sem fins lucrativos**

O termo Organizações da Sociedade Civil (OSC's) não é recente, ele começou a ser utilizado com mais frequência no século XIX e, mesmo não sendo consenso na literatura, de modo geral, remete-se a formas de associação que não estão inseridas no contexto econômico de mercado, nem tampouco fazem parte das instituições componentes do Estado. Essas organizações podem ser pensadas em termos de uma tentativa de ação coletiva, por parte dos cidadãos, de suprir uma necessidade de identidade coletiva e destino compartilhado do homem (SALAMON, 1994). Da mesma maneira esta definição poderia ser atribuída às organizações componentes do chamado terceiro setor. Logo, qual é a relação existente entre os dois conceitos? Seria o terceiro setor uma pequena parte do universo das organizações da sociedade civil ou ambas as nomenclaturas poderiam ser consideradas como sinônimos?

De qualquer maneira, é preciso considerar que ainda há dificuldades na definição dos limites e abrangência do termo “terceiro setor”, não havendo, até o momento, uma terminologia de consenso universal (FISCHER, 2002). Então, como comparar conceitos que não possuem, eles próprios, definições unânimes e integrais?

No item a seguir, apresenta-se o elo entre os dois conceitos, a escolha da terminologia a ser utilizada neste trabalho e as características do setor a ser estudado em termos mundiais e nacionais.

### **2.1 Sociedade civil e suas organizações: um conceito complexo**

Nas ciências sociais aplicadas, uma das tarefas de menor sucesso é localizar o autor e a data de publicação exata em que um determinado termo foi utilizado pela primeira vez. O conceito de Sociedade Civil não é exceção à regra. Segundo Bobbio (1982, p. 28), a expressão passa a ser considerada sob uma nova dimensão a partir do século XIX, com sua utilização pelo filósofo

alemão Friedrich Hegel, em *Elementos da Filosofia do Direito*<sup>7</sup>. Nesse livro, Hegel abandona as análises jurídicas dos teóricos da época e parte para uma análise em que as relações econômicas constituiriam a base analítica para as interações do sistema social.

Filósofos, sociólogos e estudiosos da economia e política do século XIX discutiram a abrangência do conceito de sociedade civil e seu papel na sociedade ocidental moderna. Algumas vezes evoluindo em sentidos opostos, como Marx e Gramsci (PORTELLI, 1977), outras convergindo nas concepções e atribuições políticas, como em Habermas e Arendt (VIEIRA, 2001), mas sempre buscando a reflexão sobre a produção de formas de associação e ação coletiva nas sociedades nas quais o mercado não vingou como uma forma satisfatória de combate à desigualdade social e de geração de solidariedade comunitária.

Portelli (1977) afirma que, para o pensador italiano Antonio Gramsci, sociedade civil representa a idéia da direção intelectual e moral de um sistema social. Sob seu ponto de vista, a hegemonia que a classe dominante exerce em toda a sociedade seria reafirmada pela disseminação da ideologia desse grupo infiltrada nas áreas do conhecimento, desde as artes às ciências, incluindo a economia, o direito etc. Essa classe dirigente adaptaria sua concepção de mundo para vincular as demais classes a si mesma, criando graus qualitativos para o entendimento da ideologia: a filosofia produzida na camada mais alta; a religião e o senso comum para uma camada intermediária e o folclore como expressão do segmento mais popular. A sociedade civil e suas instituições seriam os elementos disseminadores dessa ideologia através da Igreja (uma sociedade civil dentro da sociedade civil), da organização escolar e da Imprensa. Essas três instituições estariam vinculadas a “*tudo que influi ou pode influir direta ou indiretamente sobre a opinião pública*” (PORTELLI, 1977, p. 29). Por seu lado, a sociedade política (Estado) exerceria uma função de coerção com o objetivo de concretizar a hegemonia da classe dominante. Ambas as sociedades – civil e política – estariam profundamente interligadas e influenciar-se-iam mutuamente.

Na busca de uma linha de pensamento similar entre os autores que, historicamente, fizeram análises sobre o conceito de sociedade civil e sua função na evolução do contexto histórico, pode-

---

<sup>7</sup> Obra escrita entre 1817-1830.

se inferir que: a) a sociedade civil e suas organizações aparecem muitas vezes em dicotomia com relação ao Estado ou poder público, não obstante sua possibilidade de atuação em conjunto e interação constante com esse agente; e b) as organizações da sociedade civil possuem a função primária de refletir a cultura, o pensamento e as relações características das instituições formadas por seus membros e participantes.

Para uma unificação de idéias com relação ao conceito de organizações da sociedade civil, opta-se, nessa dissertação, pela definição utilizada pelo Centro para a Sociedade Civil da London School of Economics, que representa de maneira objetiva a abrangência do termo:

*Sociedade civil se refere à arena de ações coletivas voluntárias em torno de interesses, propósitos e valores. Na teoria, suas formas institucionais são distintas daquelas do estado, família e mercado, embora na prática, as fronteiras entre estado, sociedade civil, família e mercado sejam freqüentemente complexos, indistintos e negociados. A sociedade civil comumente abraça uma diversidade de espaços, atores e formas institucionais, variando em seu grau de formalidade, autonomia e poder. Sociedades civis são freqüentemente povoadas por organizações como instituições de caridade, organizações não-governamentais de desenvolvimento, grupos comunitários, organizações femininas, organizações religiosas, associações profissionais, sindicatos, grupos de auto-ajuda, movimentos sociais, associações comerciais, coalizões e grupos ativistas (CENTRE FOR CIVIL SOCIETY, 2006).*

## **2.2 Terceiro setor e organizações da sociedade civil: metonímia ou sinônimos?**

Nas últimas décadas, com a crescente democratização de países anteriormente governados por Estados de tendência totalitária, especialmente os situados no leste Europeu e América Latina, as agências internacionais de fomento e desenvolvimento buscaram interlocutores com o intuito de fortalecer e preparar as instituições da sociedade civil desses países para a manutenção e consolidação do estado democrático. Como esses interlocutores apresentaram-se na figura das organizações não-governamentais e instituições voluntárias, houve uma tendência de se utilizar o termo “organizações da sociedade civil” como sendo o conjunto de organizações sem fins lucrativos que tivessem um papel de representatividade no cenário social (MERCER, 2002). Esse fato foi incentivado pela falta de consenso ao denominar e conceituar de maneira clara e objetiva o chamado setor das organizações não-governamentais, ou terceiro setor, ou setor da economia social (FALCONER, 1999; FISCHER, 2002).

Contudo, é possível encontrar autores brasileiros, como Alves (2004), contrários ao uso do termo “organizações da sociedade civil” em substituição à expressão “terceiro setor”. Esse autor critica o uso das duas expressões como sinônimos em publicações conceituadas, a exemplo da pesquisa da instituição Johns Hopkins University – Center for Civil Society Studies (Centro de Estudos da Sociedade Civil) em 2002, e mesmo no Brasil, com a publicação da lei das OSCIP’s ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Esse autor não concorda com o que chama de “*forma de representação da parte pelo todo*” (ALVES, 2004, p. 142) e, a partir de uma compilação do histórico sobre os conceitos de sociedade civil, ressalta o escopo abrangente dessa expressão e a inadequação do uso do termo “terceiro setor” como seu sucedâneo.

A expressão “terceiro setor” parte de um conjunto de idéias da economia clássica para a qual a sociedade é dividida em setores de acordo com as finalidades econômicas dos agentes sociais (ALVES, 2002). O termo originou-se da intenção de nomear as organizações que não faziam parte das instituições estatais (primeiro setor) por serem regidas pelo direito privado, e não possuírem objetivos mercantis, também não fazendo parte do mercado (segundo setor). Essas organizações fariam parte, então, do denominado espaço público não estatal (JUNQUEIRA, 2003). Ou seja, trata-se de uma definição tão abrangente que se baseia mais na delimitação das instituições às quais ele não faz parte que na determinação de suas características e especificidades *per se*.

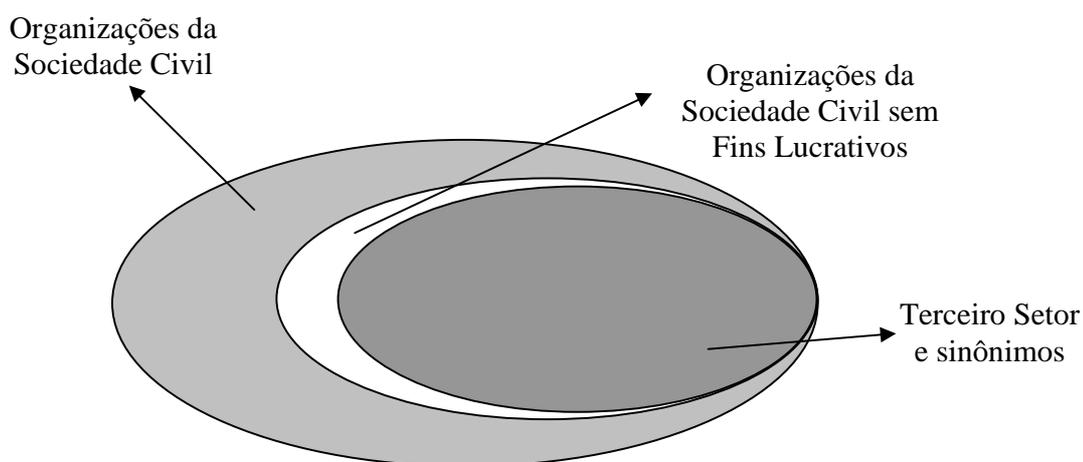
Em Alves (2002), as origens da nomenclatura “terceiro setor” são identificadas nos anos 70, nos Estados Unidos, quando os estudos sobre o setor das organizações sem fins lucrativos começaram a crescer em relevância devido a fatores políticos conjunturais. Contudo, segundo sua pesquisa, a utilização do termo declinou naquele país, nos anos 80, para dar lugar a outras expressões, como “setor sem fins lucrativos” e “organizações não-governamentais”. Enquanto isso, outros países seguiam criando suas próprias expressões, como: “setor de caridade”, “setor filantrópico”, “setor independente”, “setor voluntário” ou “economia social”.

Mas foi no início da década de 1990 que “terceiro setor” voltou a ser uma denominação conhecida, dessa vez, até fora dos Estados Unidos devido a uma pesquisa realizada pela Johns Hopkins University chamada Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, em mais de

trinta países em todo o mundo, que utilizava a expressão para denominar o setor das organizações que possuíam características determinadas e podiam ser classificadas de acordo com os critérios do projeto<sup>8</sup>. No Brasil, onde a pesquisa contou com Leilah Landim como pesquisadora associada, o termo passou a ser utilizado como mais um dos diversos sinônimos do setor.

Ao optar-se pela definição do Centro para a Sociedade Civil da London School of Economics para a expressão “organizações da sociedade civil”, como realizado no item anterior, nota-se que, apesar do termo “terceiro setor” representar um grande “guarda-chuva” que abarca uma ampla gama de instituições, tal termo não se mostra suficiente para alcançar toda a complexidade e o significado que a sociedade civil pode apresentar em suas configurações. Entretanto, quando se realiza um recorte nesse universo, ou seja, uma delimitação nas características das organizações com as quais se deseja tratar, pode-se obter uma aproximação de conceitos e idéias. Isso pode ocorrer quando se utiliza a expressão “organizações da sociedade civil sem fins lucrativos”, pois esse recorte aproximaria a abrangência das organizações delimitadas com as definições sobre o terceiro setor.

Ao fazer esse recorte, acredita-se que o conjunto obtido pode se assemelhar sobremaneira com o conjunto das organizações do terceiro setor, permitindo, sem maiores comprometimentos, a utilização de ambas as expressões como sinônimos neste estudo. A idéia pode ser representada da seguinte maneira:



---

<sup>8</sup> Para descrição dos critérios e maiores detalhes, ver próximo item - Consolidação das OSC's sem fins lucrativos no mundo.

Como este trabalho não tem a pretensão de alcançar um consenso final em assunto tão polêmico, utilizam-se os termos “OSC’s sem fins lucrativos” e “terceiro setor”, bem como outras denominações equivalentes, como sinônimos para alinhamento de idéias e uso menos repetitivo de termos.

### **2.3 Consolidação das OSC’s sem fins lucrativos no mundo**

A exemplo da própria dificuldade de concordância na utilização de sua nomenclatura, as OSC’s sem fins lucrativos, terceiro setor ou setor sem fins lucrativos, apresentam em si grande complexidade e heterogeneidade em sua composição e organização (SALAMON; ANHEIER, 1998).

É uma área de grande variedade quanto ao tamanho das instituições, seu grau de formalização, sua forma de atuação e volume de recursos dispensados. Qualificam-se como OSC’s sem fins lucrativos, ou entidades do terceiro setor, organizações não governamentais ou ONG’s, associações, fundações, entidades de assistência social, educação, saúde, esporte, meio ambiente, cultura, ciência e tecnologia, entre outras.

O crescimento mundial dessas organizações, como veremos adiante, tornou-se bastante acentuado nas últimas décadas por diversas razões. A luta pela democratização em alguns países, a crise do Estado do Bem-Estar Social e a ineficiência da oferta de serviços públicos são alguns dos motivos para o aumento no número de organizações originadas na iniciativa privada que passaram a ter objetivos de satisfação de demandas públicas ou luta por direitos políticos.

As OSC’s sem fins lucrativos podem abranger instituições que realizam ações públicas com o objetivo de combater males do mundo atual, como a pobreza, a violência, a poluição, o analfabetismo, o racismo etc. São instituições com grande potencial de representatividade, podendo ser vistas como representantes proeminentes dos interesses da população.

Apesar da consciência do crescimento do setor, ainda existe uma grande dificuldade no dimensionamento do verdadeiro potencial de suas organizações constituintes. Encontra-se, ainda, inconsistência de seus dados, como cifras, número de instituições, quantidade de trabalhadores remunerados e voluntários, além de não haver consenso sobre uma definição exata do modelo de suas organizações nos meios acadêmico ou literário. Por essa razão, a proposta deste trabalho é a utilização dos critérios da Johns Hopkins University (2005, p. 7), representada pelos conceitos elaborados pelo grupo de pesquisa chefiado por Salamon na década de 1990 para a definição de OSC's sem fins lucrativos ou terceiro setor. Segundo esses critérios, para ser considerada como participante do setor, uma organização deve:

- a) Ser estruturada e ter regularidade para a realização de suas operações, independentemente de ser constituída formalmente ou ser legalmente registrada;
- b) Ter natureza privada, ou seja, não fazer parte do aparato estatal, embora possa receber apoio financeiro de fontes governamentais;
- c) Ser auto-gerenciada e ter seus próprios mecanismos internos de governança;
- d) Ser constituída sem distribuição de lucros para donos ou diretores e não ter objetivos comerciais;
- e) Ter participação ou afiliação voluntárias de seus membros.

Com base nos mesmos estudos, em 1996, Salamon e Anheier apresentaram à universidade uma sugestão para a classificação internacional de organizações sem fins lucrativos por área de atividade - a *ICNPO (International Classification of Non-Profit Organizations)*. Essa classificação foi o passo inicial no processo de busca por uma metodologia sistematizada de pesquisa sobre o terceiro setor, em nível internacional. Essas pesquisas pretendem comprovar, empiricamente, teorias que procuram explicar características do setor, sua expansão e a origem de seu financiamento no contexto mundial. Seu interesse não se restringe somente à explicação do fenômeno no âmbito nacional americano e sim a uma abordagem mais ampla em termos globais.

Um pouco antes das pesquisas com Salamon, Helmut Anheier já vinha estudando o assunto com outro pesquisador, Paul DiMaggio. Estes últimos fizeram, em 1990, uma reflexão sobre o surgimento e a existência das organizações sem fins lucrativos no contexto americano, em um

nível de análise organizacional, setorial e estatal. Esses autores concluíram que as origens e comportamentos dessas organizações refletem estruturas institucionais e políticas de governo, além de serem resultado das inter-relações dos componentes do ambiente em que estão inseridas, ou seja, essas instituições apresentam especificidades em suas relações econômicas e sociais.

As considerações advindas do estudo acima mencionado sobre o surgimento do setor e sobre a dinâmica de suas relações internas reforçam a idéia de que as OSC's sem fins lucrativos, apesar de estarem inseridas e relacionarem-se categoricamente com seu contexto econômico-social, não podem ser analisadas sob o ponto de vista dos conceitos econômicos vigentes e sim como uma rede de elementos próprios e específicos que estão sendo identificados paulatinamente pelos pesquisadores.

Os estudos sobre o setor também mostram que o mesmo está em pleno crescimento no mundo (SALAMON *et al*, 2003). Ainda que exista uma grande dificuldade no dimensionamento do verdadeiro potencial das OSC's sem fins lucrativos, pela falta de coerência de algumas informações, os dados disponíveis na Johns Hopkins University indicam uma relevante presença das atividades do setor no mercado de trabalho e na sociedade global.

Segundo dados resultantes das pesquisas de Salamon, realizadas entre 1995 e 1998, a mão-de-obra (assalariada e voluntária) no terceiro setor representava, em média, 4,4% do total da população economicamente ativa nos países pesquisados. E, em doze dos 35 países, esse número ultrapassava 5%, conforme gráfico a seguir:

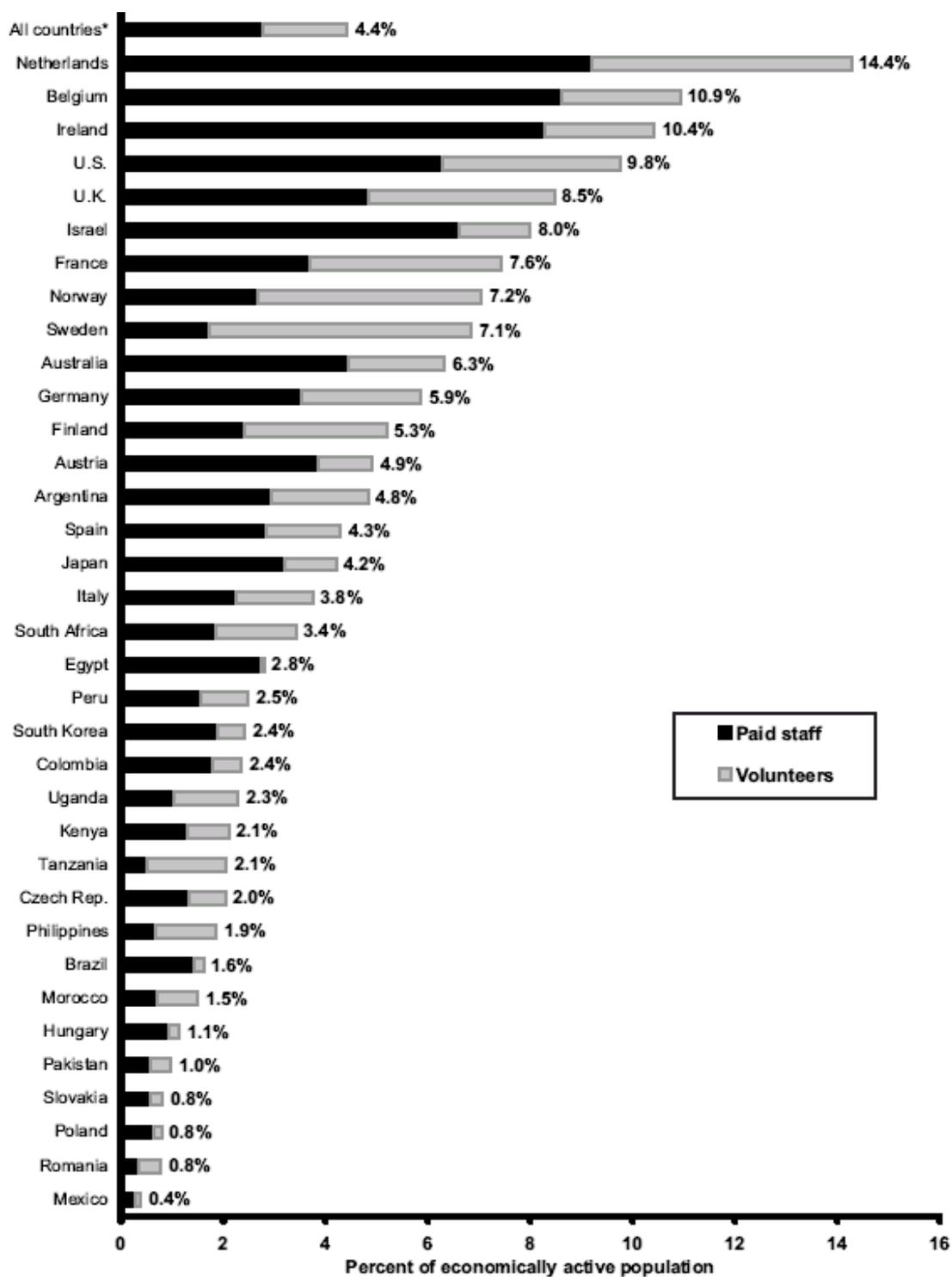
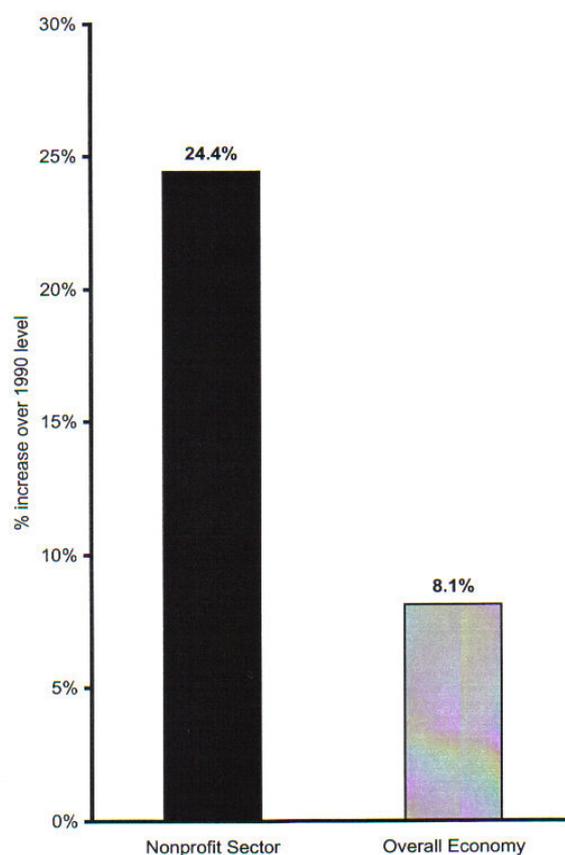


Gráfico 01 – Índice de mão-de-obra empregada no terceiro setor por país, pesquisado em relação ao total da população economicamente ativa, base 1995-1998

\* Média não ponderada

Fonte: SALAMON *et al.*, 2003, p. 22

Para uma representação da taxa de crescimento da quantidade de empregos do setor sem fins lucrativos, a Johns Hopkins encontrou uma média de 24,4% para o período entre 1990 e 1995. Número relevante se comparado com o número de empregos para a economia de um modo geral, pois em 8 dos 35 países estudados, tal aumento não ultrapassou os 8,1%:



**Gráfico 02 – Crescimento dos empregos no setor sem fins lucrativos versus total de empregos entre 1990 e 1995, em 8 dos 35 países estudados**

Fonte: The Johns Hopkins University, 2005, p. 16.

A representatividade e o crescimento na economia mundial incentivaram acadêmicos e pesquisadores a realizarem análises econômicas sobre o funcionamento e evolução do terceiro setor, em detrimento das teorias sociológicas que já se encontravam mais consolidadas (HANSMANN, 1987; STEINBERG, 1997).

Segundo Hansmann (1987), uma das teorias baseadas no papel desse tipo de organização na sociedade seria a Teoria dos Bens Públicos, de Weisbrod, a qual afirma que as organizações sem fins lucrativos servem como produtoras privadas de bens públicos. Nessa teoria, o setor supriria a sociedade em resposta à sua demanda por serviços e bens públicos não oferecidos pelo Estado, por não satisfazerem a necessidade do votante médio.

Powell e Friedkin (1987), por sua vez, investigaram a questão da influência exercida pela fonte de capital sobre a gestão das organizações sem fins lucrativos. Eles analisaram casos de instituições que, além de modificarem sua estrutura organizacional de acordo com a influência de seus financiadores, também alteraram seu público-alvo de atendimento e adequaram os produtos e serviços oferecidos às solicitações e ideologias de seus principais doadores de recursos.

Mesmo considerando o papel do terceiro setor como um provedor de serviços e bens públicos, como afirma Hansmann, e que, nesse segmento, as organizações não possuam um capitalista detentor dos meios de produção, a influência dos financiadores ainda se faz decisiva na administração e processo estratégico de tais instituições. No estudo acima, Powell e Friedkin afirmaram que, apesar da luta dessas organizações por uma maior liberdade de atuação, sua dependência com relação aos recursos doados e pagos pelos produtos e serviços gerados levavam-nas a adaptarem sua estrutura e objetivos para manutenção da sobrevivência. Ou seja, nos casos em que as OSC's sem fins lucrativos recebem parte relevante de seu financiamento através de um doador único, como por exemplo o governo, nos casos de parceria, essas instituições poderiam vir a se relacionar de maneira distinta com seus *stakeholders*, limitando seu atendimento a um determinado segmento da população ou aceitando somente beneficiários que estejam de acordo com os critérios definidos pelo financiador, como no caso de creches que deixam de matricular crianças cujos pais não possuam documentação adequada.

Outras pesquisas colocam em pauta, de modo similar, a discussão sobre em que medida a comercialização dos produtos e serviços de uma organização sem fins lucrativos pode comprometer seus objetivos e características originais e seu relacionamento com o meio em que está inserida. Seus autores chegam a levantar hipóteses sobre os efeitos dessa comercialização na

rede social de relacionamentos da organização com os diversos atores da comunidade, apresentando efeitos externos e internos (BACKMAN; SMITH, 2000; ADLER; KWON, 2002).

Esses estudos mostram a tendência de uma *mercantilização* do terceiro setor e, conseqüentemente, de suas relações de trabalho. A partir do momento em que uma OSC sem fins lucrativos modela sua estrutura de maneira similar à de uma empresa privada, sua dinâmica interna pode passar a apresentar características vigentes do modo capitalista de produção.

Em um de seus trabalhos, Anheier (2000) apresenta sua percepção sobre como o gerenciamento de organizações do terceiro setor está equivocadamente voltado para o modelo economicista de administração de entidades privadas devido ao fato desse modelo ser percebido como mais bem sucedido que o do gerenciamento do governo sobre as questões públicas. O autor reflete sobre a incoerência do setor em se *mercantilizar*, uma vez que seus objetivos são contrários aos das organizações privadas que se orientam para obtenção de lucro, embora ressalte que o gerenciamento de recursos financeiros seja um dos fatores essenciais para a sobrevivência de uma instituição sem fins lucrativos.

Segundo o autor, a necessidade de manterem-se vivas faz com que, cada vez mais, as organizações sem fins lucrativos adotem práticas copiadas das organizações do segundo setor. Entretanto, para que essa alternativa funcione adequadamente, o terceiro setor precisaria considerar suas características e objetivos específicos, como a diferenciada motivação de seus trabalhadores, a vulnerabilidade de seus beneficiários, a importância dos valores e de seu relacionamento com os *stakeholders*, a complexidade dos aspectos legais envolvidos em seu funcionamento etc.

Entretanto, apesar da crítica ao modelo de gerenciamento que estaria sendo adotado pelas organizações do terceiro setor, as propostas do autor para as novas dimensões a serem levadas em conta na administração desse tipo de organização ainda têm sua origem em teorias administrativas tradicionais, talvez pelo motivo de que uma nova concepção administrativa e econômica específica para a área ainda não tenha sido profundamente explorada.

Enfim, Anheier sugere que as OSC's sem fins lucrativos devem reagir à pressão da *mercantilização* através da reafirmação de sua natureza intrínseca, ou seja, perceber que a lógica do crescimento a qualquer preço, da racionalização de custos ou da eliminação da concorrência podem não estar alinhadas com o cumprimento de sua missão original.

## **2.4 OSC's sem fins lucrativos ou terceiro setor no Brasil**

O tema OSC's sem fins lucrativos, ou terceiro setor, como é mais conhecido no Brasil, deixou de apresentar, como no passado, literatura incipiente sobre seus temas relevantes. Diversos autores e pesquisadores renomados dedicam-se ao estudo desse segmento no Brasil<sup>9</sup>.

Este trabalho direciona seu foco para dois pontos relevantes da abordagem pretendida: uma breve análise histórica sobre o surgimento e crescimento das organizações sem fins lucrativos no Brasil e os números que o terceiro setor apresenta atualmente em termos nacionais, especialmente no quesito referente ao trabalho nessas organizações.

Para uma melhor compreensão do papel das OSC's sem fins lucrativos na sociedade brasileira, é necessário que se volte a atenção para muito além das últimas três décadas, em que seu crescimento recebeu maior destaque. Em pesquisas realizadas por Landim (1993), e por Landim e Thompson (1997), um retrospecto detalhado sobre o histórico das instituições sem fins lucrativos no Brasil revela que as origens políticas e sociais dessas organizações apresentam características muito semelhantes ao das mesmas instituições em outros países da América Latina, como Argentina, Peru, Chile e México.

A pesquisadora faz, por meio de seqüência histórica, uma análise sobre as raízes das instituições de caridade ou filantrópicas da época colonial brasileira, bem como desses outros países. Segundo a autora, essas instituições eram oriundas da igreja católica que, junto ao estado monárquico, dominava a sociedade da América Latina nesse período.

---

<sup>9</sup> Para uma discussão abrangente sobre o terceiro setor no Brasil, ver Landim, 1993; Landim e Thompson, 1997; Falconer, 1999; Fernandes, 2002; Fischer, 2002; Montaña, 2002; Rosa, 2003 e Junqueira, 2003.

Em uma história baseada no sistema de colonização, em que a hierarquia social se dividia entre donos de terra, escravos e uma parcela de homens livres que ocupavam um lugar marginal, tanto social como economicamente, sobressaiu-se a importância do poder da Igreja Católica como prestadora dos serviços sociais de caráter público e legitimador do poder político do estado colonizador. Um dos exemplos mais clássicos dessa importância é a emissão de certidões civis de batismo e casamento, as quais foram por muito tempo responsabilidade da Igreja Católica no Brasil.

Landim (1993) relata que os primeiros exemplos de participação coletiva, muito ligados ao catolicismo, foram as confrarias e irmandades, cuja constituição se baseava em associações reconhecidas pelo direito eclesiástico e civil da época, formadas com o intuito de exercer coletivamente a devoção, juntar recursos financeiros para ajuda mútua em casos de problemas de saúde ou desemprego, conceder direito de enterro em cemitérios próprios e manter casas de caridade ou asilos para indigentes. As confrarias mais conhecidas através da história foram as Irmandades da Misericórdia, ou Santas Casas, responsáveis pelos primeiros hospitais, asilos e manicômios brasileiros, tornando-se os primeiros exemplos de entidades sem fins lucrativos no Brasil. Essas instituições sobreviviam graças a seus beneméritos, os quais, através de doações, esmolas e heranças, garantiam sua imagem perante a sociedade colonial e a Igreja.

A área educacional era praticamente de total responsabilidade das ordens religiosas. No século XVI, os jesuítas chegaram ao Brasil com a missão de catequizar os índios e montar escolas de alfabetização para crianças. Os franciscanos, os carmelitas e os beneditinos também tiveram um papel muito importante na disseminação educacional, além de serem os responsáveis pela maior parte das iniciativas de assistência social e de saúde da época.

Partindo-se para os primeiros anos do século XIX, encontra-se ainda marcante a presença de fraternidades e irmandades que representavam as iniciativas de associação no Brasil e em outros países da América Latina. Com o início da imigração européia e asiática para o nosso país, um novo perfil de associações passou a fazer parte do cenário nacional; as cooperativas de ajuda mútua, de profissionais e as associações de caráter político, que dividiram o espaço não-governamental com os movimentos católicos.

Com as forças políticas populistas e autoritárias, que submeteram a região da América Latina e do Brasil a partir de meados do século XX, grande parte das iniciativas de associação ou movimentos civis em quase todos os países do continente sul-americano foi abafada ou rudemente combatida. Entretanto, foi na proibição de atuação política da sociedade que muitas OSC's surgiram e ganharam força, mesmo atuando na ilegalidade. No Brasil, ficaram bastante conhecidas como organizações não-governamentais ou ONG's.

As lutas políticas pela democratização, na época, fizeram com que as OSC's brasileiras e latinas acompanhassem a tendência mundial de crescimento. Seu foco deixou de ser apenas a satisfação das necessidades básicas da assistência social para voltar-se também à garantia dos direitos sociais e sua expressão (JUNQUEIRA, 2003).

O trabalho de Landim ainda aborda com profundidade as questões nacionais sobre o envolvimento e a dependência da sociedade brasileira com relação ao poder do Estado, bem como a influência da característica cultural de nosso povo, através de sua formação católico-caritativa, no surgimento e nos pilares que sustentam os valores das OSC's sem fins lucrativos existentes hoje na sociedade brasileira.

Com relação a essa dependência do poder do Estado, pode-se, novamente, observar a tentativa de descentralização político-administrativa no Brasil. Percebe-se que, a partir da Constituição de 1988, ações conjuntas entre o governo e organizações da sociedade civil fizeram parte da política global de descentralização. Essa tendência pode representar mais um dos fomentadores do crescimento das OSC's sem fins lucrativos no país, especialmente a partir da Reforma Administrativa iniciada na metade da década de 1990.

Fischer (2002) também segue essa linha de pensamento como explicação para o aumento do número de instituições participantes do terceiro setor após a referida reforma.

Prevendo um Estado de papel principalmente regulador, essa reforma propõe novas figuras institucionais, como as *organizações sociais*, para absorver atividades até então realizadas diretamente pelo Estado. Esta inovação, embora ainda não totalmente absorvida, nem pelo Estado nem pela sociedade civil, ofereceu uma abertura para a atuação de novos atores, assim

como para o redimensionamento da ação de atores sociais antes circunscritos em seus papéis. (FISCHER, 2002, p. 42)

Nessa linha de raciocínio, o Estado aparece como um dos agentes mais conectados às razões do crescimento, da formação e da constituição do terceiro setor no Brasil e nos países que se viram afetados por essa nova política de gestão pública. Analisando-se a questão sobre a parceria entre as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e o poder público, nota-se, por parte do Estado, uma espécie de reconhecimento das instituições por sua capacidade de oferecer à população serviços de proteção, promoção e assistência social. A liberdade que o Estado sempre conferiu a essas organizações funcionou quase como um aval para a sua atuação em áreas nas quais a demanda social não era plenamente atendida. Entretanto, por muitas vezes, a parceria com o governo significou apenas isenção de impostos para essas organizações, no tocante a recursos financeiros. A insuficiência de financiamento direto e indireto levou tais instituições a buscar fundos de diversas maneiras, como cobrança de serviços, solidariedade internacional e nacional, doações, parcerias com o setor privado etc (GANEV *et al*, 2005). Assim, a realização de convênios com o poder público aconteceu durante muito tempo de maneira desordenada e seguindo velhos hábitos de clientelismo e particularismo.

Contudo, o aumento do número de instituições e os novos incentivos vindos da descentralização e da reforma político-administrativa, a partir da década de 1990, fizeram surgir um tema muito importante para o setor: a discussão sobre seu marco regulatório. A tentativa de regularizar as parcerias entre as OSC's sem fins lucrativos e o governo passou pela aprovação da lei das OSCIP's ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, também chamada de Lei do Terceiro Setor ou Marco Legal do Terceiro Setor.

Essa lei<sup>10</sup>, de 1999, qualifica como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, no universo do terceiro setor, as organizações que efetivamente têm finalidade pública, ou seja, ela acolhe e reconhece legalmente as organizações da sociedade civil cuja atuação dá-se no espaço público não estatal.

---

<sup>10</sup> Lei 9790/99 complementada pelo Decreto 3100/99 e pela Medida Provisória MP 2123.

A legislação anterior à lei das OSCIPs, que ainda vigora paralelamente, está voltada especialmente para o controle e fornecimento de documentos e registros contábeis para a obtenção da qualificação e a realização de convênios das organizações com o poder público. O sentido estratégico da lei foi o fortalecimento da sociedade civil para aumentar sua capacidade de influir nas decisões públicas e de alavancar novos recursos ao processo de desenvolvimento social.

O processo de elaboração da Lei das OSCIP's foi impulsionado por duas rodadas de interlocução política entre a sociedade civil e o Estado, promovidas pelo Conselho da Comunidade Solidária, entre 1997 e 1998, e buscou reconhecer o caráter público de um conjunto de organizações da sociedade civil até então não reconhecidas pelo Estado. Além disso, previu a existência do termo de parceria que pretendia facilitar e desburocratizar o acesso das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos aos fundos públicos, em detrimento dos convênios com a administração pública.

As principais mudanças e vantagens propostas pela Lei das OSCIP's e pelas legislações que se seguiram causaram certo impacto na época de sua promulgação, e acreditou-se que as OSC's sem fins lucrativos fossem aderir à qualificação de maneira expressiva. Entretanto, houve baixa adesão das OSC's sem fins lucrativos à qualificação como OSCIP, segundo dados da Secretaria Nacional de Justiça (Divisão de OSCIP's). Hoje, no Brasil, existem 4.036 instituições qualificadas em todo o território nacional, sendo 1.152 no Estado de São Paulo, ou seja, apenas 1,5% das 275.895 encontradas pelo IBGE (2004). Isso pode ser indício de vários fatores, como a recente instituição da lei, a falta de uma política concreta de fomento a essas organizações para o acompanhamento da implantação da nova legislação, uma resistência por parte das associadas de filiarem-se a uma legislação produzida no contexto de uma conjuntura de governo que parece ver as OSC's sem fins lucrativos mais como executoras e prestadoras de serviços do que como parceiras na elaboração, gestão e monitoramento de políticas públicas etc.

Após esse relato do histórico do movimento das organizações sem fins lucrativos no Brasil, o segundo item de relevância para esta dissertação é o dimensionamento e abrangência da área nos dias atuais. A exemplo de outros países, realizar um retrato fiel do terceiro setor brasileiro não é

tarefa simples. As instituições de pesquisa mais dedicadas a esse intento dependem, muitas vezes, da iniciativa das organizações do terceiro setor para completar seus bancos de dados.

Como exemplo, pode-se citar uma das principais instituições que procuram configurar o setor, o CETS - Centro de Estudos do Terceiro Setor da Fundação Getúlio Vargas, com o Mapa do 3º Setor. Esse centro possui metodologia e critérios bastante definidos, entretanto, apesar de seus esforços, consegue qualificar e cadastrar apenas uma pequena parte das OSC's sem fins lucrativos atuantes no território nacional. O Mapa do 3º Setor (CETS, 2006) reúne, em seu banco de dados, 4.589 instituições classificadas de acordo com as referências da ONU e do ICNPO (*International Classification of Non-Profit Organizations*), descritos anteriormente.

Para alcance de maior escopo e abrangência, é utilizada, nesta dissertação, a pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE -, o qual publicou, em 2004, uma análise do perfil das fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil. A pesquisa teve como base o banco de dados do CEMPRE – Cadastro Central de Empresas do IBGE, no ano de 2002.

O CEMPRE, segundo a publicação, cobre o universo das organizações inscritas no CNPJ ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda, que no ano de referência (2002) declararam ao Ministério do Trabalho e Emprego exercer atividade econômica no território nacional. A atualização do CEMPRE é realizada anualmente, conjugando informações oriundas da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais, do CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados e das pesquisas anuais nas áreas de Indústria, Construção, Comércio e Serviços, realizadas pelo IBGE.

Com base na CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas, foram identificadas, no CEMPRE, as organizações ou entidades sem fins lucrativos que pudessem, através de alguns critérios, compor o universo da pesquisa. Entretanto, para que as estatísticas fossem internacionalmente padronizadas, o IBGE também adotou a referência do ICNPO na eliminação ou inclusão de organizações no levantamento.

O trabalho encontrou um número de 275.895 organizações e apresenta dados relevantes sobre elas, como tamanho, localização, salários de funcionários, áreas de atuação, entre outros. Destacam-se, especialmente para os objetivos deste trabalho, as informações referentes ao número de trabalhadores remunerados e ao crescimento do número de instituições, comparando-se com o que era registrado no ano de 1996 no setor, ou seja, seu crescimento na última década.

De acordo com o CEMPRE, o número de entidades sem fins lucrativos cresceu cerca de 157% entre 1996 e 2002, conforme a tabela abaixo.

**Tabela 01 - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, em números absolutos e variação percentual entre os anos de 1996 e 2002**

	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos		
	1996	2002	Variação Percentual (%)
	Absoluto	Absoluto	
Total	107.332	275.895	157,00

Fonte: Adaptado de IBGE, 2004, p. 43.

No Brasil, o conjunto das OSC's sem fins lucrativos é formado, de maneira geral, por um grande número de instituições pequenas com poucos empregados e uma minoria que emprega a maior parte dos trabalhadores remunerados do setor. O tamanho das entidades varia de acordo com a região geográfica onde estão localizadas e com o tipo de ações que desenvolvem. Um dos fatores que se destacam é o elevado número de organizações que não possuem registro de trabalhadores remunerados em seu quadro - aproximadamente 77%. Esse número, segundo o IBGE, pode ser indício da presença marcante do trabalho informal nessas instituições:

**Tabela 02 - Distribuição das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos e do pessoal ocupado assalariado segundo porte - Brasil 2002**

Porte (faixas de pessoal ocupado assalariado)	Distribuição			
	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos		Pessoal ocupado assalariado	
	Absoluta	Relativa (%)	Absoluta	Relativa (%)
Total	275 895	100,00	1 541 290	100,00
0	212 165	76,90	-	-
De 1 a 2	25 825	9,38	34 704	2,25
De 3 a 4	9 241	3,35	31 521	2,05
De 5 a 9	9 782	3,55	64 805	4,20
De 10 a 49	13 774	4,99	293 938	19,07
De 50 a 99	2 495	0,90	173 243	11,24
De 100 a 499	2 198	0,80	441 408	28,64
500 e mais	415	0,15	501 673	32,55

Fonte: IBGE, 2004, p. 27.

Com relação ao número de pessoal ocupado assalariado, o percentual cresce 48% entre 1996 e 2002, com características específicas em cada área de classificação relativa à natureza das entidades, como por exemplo, habitação, saúde, cultura e recreação, assistência social etc<sup>11</sup>:

**Tabela 03 – Pessoal ocupado assalariado nas Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, em números absolutos e variação percentual entre os anos de 1996 e 2002**

	Pessoal ocupado assalariado em 31/12		
	1996	2002	Variação Percentual (%)
	Absoluto	Absoluto	
Total	1.039.925	1.541.290	48,20

Fonte: Adaptado de IBGE, 2004, p. 46.

Na comparação desses números com o crescimento médio dos postos de trabalho nos outros setores relativos às empresas privadas cadastradas na Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, nota-se que são maiores, mesmo quando analisados os setores de comércio e serviços isoladamente:

<sup>11</sup> Para maiores detalhes, ver IBGE, 2004.

**Tabela 04 - Postos de trabalho em números absolutos e variação percentual por setor entre os anos de 1996 e 2002**

Postos em 31 de dezembro	1996	2002	Varição Percentual
Setor			
<b>Total</b>	<b>23.823.307</b>	<b>28.683.913</b>	<b>20%</b>
Extrativa Mineral	117.123	122.801	5%
Indústria de Transformação	4.797.283	5.209.774	9%
Serviços Industriais de Utilidade Pública	357.569	310.366	-13%
Construção Civil	1.119.031	1.106.350	-1%
Comércio	3.463.406	4.826.533	39%
Serviços	7.422.161	9.182.552	24%
Administração Pública	5.466.553	6.787.302	24%
Agropecuária	992.645	1.138.235	15%
Outros	87.536	0*	-100%

Fonte: Anuário Estatístico da RAIS - MTE, 2006.

\* Não disponível.

Ao analisarem-se os números do setor de acordo com a data de criação das organizações, as décadas de 1980 e 1990, com especial relevância para esta última, apresentaram aumento significativo. Segundo a publicação do IBGE, as entidades sediadas no Norte e no Nordeste são relativamente mais recentes que as do Sudeste e Sul. Nas duas primeiras regiões, 72% e 74% das organizações foram criadas após 1990, enquanto no Sudeste e no Sul esses percentuais são de 56% e 57%, respectivamente. Segue a tabela da totalidade das organizações, classificadas de acordo com a data de sua criação:

**Tabela 05 – Distribuição das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos e do pessoal ocupado assalariado segundo data de criação - 2002**

Data de criação	Distribuição			
	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos		Pessoal ocupado assalariado	
	Absoluta	Relativa (%)	Absoluta	Relativa (%)
<b>Total</b>	<b>275 895</b>	<b>100,00</b>	<b>1 541 290</b>	<b>100,00</b>
Até 1970	10 998	3,99	523 520	33,97
De 1971 a 1990	32 858	11,91	387 765	25,18
De 1981 a 1990	61 970	22,46	261 887	16,99
De 1991 a 2000	139 187	50,45	327 783	21,27
De 2001 a 2002	30 882	11,19	40 335	2,62

Fonte: IBGE, 2004, p. 25.

Com relação à distribuição no território nacional, essas organizações acompanham os movimentos de urbanização e se concentram em maior número nas regiões metropolitanas do Sudeste, onde se encontram 43,9% das instituições de terceiro setor do Brasil. Apenas nos estados de São Paulo (21,2%) e Minas Gerais (12,6%), reúnem-se um terço de todas as organizações do setor no território nacional:

**Tabela 06 – Unidades locais das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos segundo grandes regiões e unidades da federação – Brasil 2002**

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Unidades locais	
	Absoluto	%
<b>Brasil</b>	<b>275 895</b>	<b>100,0</b>
<b>Norte</b>	<b>11 715</b>	<b>4,2</b>
Rondônia	2 162	0,8
Acre	711	0,3
Amazonas	1 797	0,7
Roraima	408	0,1
Pará	4 728	1,7
Amapá	314	0,1
Tocantins	1 595	0,6
<b>Nordeste</b>	<b>61 295</b>	<b>22,2</b>
Maranhão	6 241	2,3
Piauí	4 922	1,8
Ceará	11 568	4,2
Rio Grande do Norte	3 425	1,2
Paraíba	5 089	1,8
Pernambuco	8 222	3,0
Alagoas	1 814	0,7
Sergipe	2 100	0,8
Bahia	17 914	6,5
<b>Sudeste</b>	<b>121 175</b>	<b>43,9</b>
<b>Minas Gerais</b>	<b>34 741</b>	<b>12,6</b>
Espírito Santo	5 670	2,1
Rio de Janeiro	22 207	8,0
<b>São Paulo</b>	<b>58 557</b>	<b>21,2</b>
<b>Sul</b>	<b>63 562</b>	<b>23,0</b>
Paraná	20 802	7,5
Santa Catarina	17 169	6,2
Rio Grande do Sul	25 591	9,3
<b>Centro-Oeste</b>	<b>18 148</b>	<b>6,6</b>
Mato Grosso do Sul	3 488	1,3
Mato Grosso	4 220	1,5
Goiás	6 646	2,4
Distrito Federal	3 794	1,4

Fonte: Adaptado de IBGE, 2004, p. 68.

De acordo com o que foi visto no histórico sobre a origem das organizações nacionais, a natureza da maioria das OSC's sem fins lucrativos reflete o caráter religioso do associativismo no Brasil. Pouco mais de um quarto delas está relacionada aos agrupamentos de ordem religiosa. Essa influência pode ser considerada ainda maior quando considerado o fato de que as instituições de

origem religiosa que apresentam como função principal atividades, como educação, assistência social, cuidados com a saúde etc, estão classificadas nessas respectivas áreas.

Nota-se também a relevância das áreas voltadas à promoção do desenvolvimento e defesa dos direitos, especialmente quando se verifica sua criação bastante recente – cerca de 76% delas surgiu após 1990. São compostas por centros, associações comunitárias e associações de moradores que defendem direitos de minorias e grupos específicos, fortalecendo o movimento democrático da sociedade.

A área relativa às organizações profissionais e patronais também destaca-se, principalmente no associativismo dos produtores rurais, que, a exemplo da área anterior, possui instituições que em sua maioria tiveram sua origem após a década de 1990.

Entidades dedicadas às atividades de cultura e recreação representam cerca de 14% do total e estão mais voltadas aos esportes e recreação que aos eventos culturais e artísticos.

As organizações que se dedicam ao atendimento de necessidades específicas da população, ou assistência social, representam cerca de 12% da totalidade das OSC's sem fins lucrativos na classificação do IBGE. Entretanto, é necessária a menção de que muitas das entidades catalogadas como religiosas possuem atividades assistenciais e objetivos de ação social voltados às crianças, aos idosos, às pessoas carentes, à população de rua etc.

Reproduzimos, a seguir, a tabela que faz a classificação das OSC's sem fins lucrativos no Brasil e aponta como elas estão distribuídas por áreas de atuação:

**Tabela 07 – Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, seu total e percentual segundo classificação por área de atuação – Brasil 2002**

Classificação das entidades sem fins lucrativos	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos		
	Total	Percentual em relação (%)	
		Ao total	Ao grupo
<b>Total</b>	<b>275 896</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>
<b>Habitação</b>	<b>322</b>	<b>0,12</b>	<b>100,00</b>
Habitação	322	0,12	100,00
<b>Saúde</b>	<b>3 798</b>	<b>1,38</b>	<b>100,00</b>
Hospitais	2 009	0,73	52,90
Outros serviços de saúde	1 789	0,65	47,10
<b>Cultura e recreação</b>	<b>37 539</b>	<b>13,61</b>	<b>100,00</b>
Cultura e arte	10 645	3,86	28,36
Esportes e recreação	26 894	9,75	71,64
<b>Educação e pesquisa</b>	<b>17 493</b>	<b>6,34</b>	<b>100,00</b>
Educação infantil	2 801	1,02	16,01
Ensino fundamental	7 968	2,89	45,55
Ensino médio	1 322	0,48	7,56
Educação superior	1 656	0,60	9,47
Estudos e pesquisas	1 817	0,66	10,39
Educação profissional	244	0,09	1,39
Outras formas de educação/ensino	1 685	0,61	9,63
<b>Assistência social</b>	<b>32 249</b>	<b>11,69</b>	<b>100,00</b>
Assistência social	32 249	11,69	100,00
<b>Religião</b>	<b>70 446</b>	<b>25,53</b>	<b>100,00</b>
Religião	70 446	25,53	100,00
<b>Associações patronais e profissionais</b>	<b>44 581</b>	<b>16,16</b>	<b>100,00</b>
Associações empresariais e patronais	3 533	1,28	7,92
Associações profissionais	16 151	5,85	36,23
Associações de produtores rurais	24 897	9,02	55,85
<b>Meio ambiente e proteção animal</b>	<b>1 591</b>	<b>0,58</b>	<b>100,00</b>
Meio ambiente e proteção animal	1 591	0,58	100,00
<b>Desenvolvimento e defesa de direitos</b>	<b>45 161</b>	<b>16,37</b>	<b>100,00</b>
Associação de moradores	14 568	5,28	32,26
Centros e associações comunitárias	23 149	8,39	51,26
Desenvolvimento rural	1 031	0,37	2,28
Emprego e treinamento	388	0,14	0,86
Defesa de direitos de grupos e minorias	4 662	1,69	10,32
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	1 363	0,49	3,02
<b>Outras fundações privadas e associações sem fins lucrativos não especificadas anteriormente</b>	<b>22 715</b>	<b>8,23</b>	<b>100,00</b>
Outras fundações privadas e associações sem fins lucrativos não especificadas anteriormente	22 715	8,23	100,00

Fonte: IBGE, 2004, p. 30.

Ao analisar-se a configuração e as teorias sobre o surgimento e o aumento do número de OSC 's sem fins lucrativos no Brasil e no mundo, verifica-se sua interação permanente com o desenvolvimento político-social dessas instituições e de sua representatividade com relação às demandas da sociedade e seu contexto.

Infelizmente, a publicação do IBGE não indica a quantidade ou a área de atuação das OSC's sem fins lucrativos que possuem convênio, termo de parceria, ou qualquer instrumento de contratação por parte do poder público brasileiro, seja ele municipal, estadual ou federal. Essa seria uma informação de grande relevância para este estudo.

Contudo, uma vez confirmado o crescimento constante no número das OSC's sem fins lucrativos, de sua complexidade administrativa e de atuação em diversos segmentos essenciais para a sociedade, a questão a ser levantada refere-se às condições de trabalho dos profissionais atuantes no setor, especialmente nas organizações que funcionam como parceiras do Estado.

A motivação intrínseca e diferenciada da maioria das pessoas que atuam no terceiro setor, como valores religiosos, boa vontade, solidariedade, desejo de ajudar, de reivindicar direitos etc, poderia distender suas percepções sobre os limites legais e de bem-estar físico, prejudicando esses trabalhadores a longo prazo e com seu próprio consentimento? A falta de recursos financeiros inerente a muitas dessas organizações não poderia contribuir com a precariedade de remuneração baseada nessa motivação intrínseca? E, nos casos em que o Estado firma convênios com as organizações, as relações de trabalho estariam sendo precarizadas ou possuem as atribuições de um trabalho decente?

Autores como Oliveira e Biasoto Júnior (1999) e Kettl (2005), chamam a atenção para o que denominam “terceirização” dos serviços públicos. Essa terceirização aconteceria, de maneira geral, quando o Estado contrata ou realiza convênio com instituições privadas e sem fins lucrativos para a realização de atendimentos à população de forma mais econômica, baseada nos ditames da reforma e da descentralização. Estariam as OSC's sem fins lucrativos servindo como terceirizadas na oferta de serviços públicos, acarretando a precarização das condições de trabalho para seus profissionais?

Para uma reflexão sobre as questões apresentadas como caminhos para atingir os objetivos da dissertação será necessário no próximo capítulo refletir sobre algumas considerações abordando o tema das relações de trabalho, sua precarização e características e consequências da terceirização.

### Capítulo 3 - Relações de Trabalho

Para apresentarmos, neste estudo, um conceito completo do termo relações de trabalho, teríamos de realizar uma pesquisa muito profunda e abrangente, devido à complexidade e importância do tema. Dessa maneira, optamos por utilizar autores que, além de configurarem a idéia de relações de trabalho de maneira didática e objetiva, fornecem critérios claros para definição dos elementos a serem pesquisados.

De maneira geral, o conjunto de elementos que caracterizam as relações de trabalho em uma sociedade de economia predominantemente capitalista refere-se, de modo mais abrangente, à dinâmica do conflito entre o capital e o trabalho. Apesar de, a princípio, acreditar-se que essa caracterização não se aplicaria à dinâmica do terceiro setor por este não apresentar as estruturas típicas do capitalismo, representado por donos de capital de um lado e por trabalhadores obrigados a vender sua força de trabalho de outro, grande parte das OSC's sem fins lucrativos realiza contratação de trabalho remunerado, venda e produção de mercadorias, tem relações hierárquicas, regulamentações legais das condições de trabalho típicas da economia privada e tentativa de otimização dos recursos disponíveis. Teoricamente, essas seriam algumas das variáveis clássicas geradoras de conflitos entre a classe dos trabalhadores e as cúpulas das organizações.

Em Fischer (1985, p. 19), “*as relações de trabalho são determinadas pelas características das relações sociais, econômicas e políticas da sociedade abrangente*”. Sua dinâmica é definida, em geral, por questões como negociação, contrato de trabalho, reivindicação de salário, condição de trabalho, jornada de trabalho, benefícios oferecidos, políticas de qualificação e de demissão, garantia de representação e participação sindical, entre outras. Entretanto, cada país estabelece seu sistema de regras de acordo com sua realidade e dinâmica entre os agentes privados e públicos.

Segundo a autora, para a determinação das relações de trabalho em um país, suas características, processos e conseqüências, deve-se analisá-las de acordo com os fatores determinantes dos

padrões que se apresentam em três instâncias: a política, a organizacional-administrativa e a da organização do processo de trabalho.

A instância política é representada pelos fatores de interação entre os trabalhadores, os sindicatos e as políticas governamentais referentes a esses atores. Fischer explica que isso pode ser observado não só através dos argumentos objetivos utilizados nas relações de trabalho, mas também no modo como o trabalho e a apropriação da força do trabalho pelo capital são percebidos e valorizados por ambos, trabalhadores e empregadores, ou pelos profissionais que administram as empresas. As percepções desses agentes, constituídas por sua “visão de mundo”, podem ser analisadas quando eles expressam sua satisfação ou insatisfação com as condições vivenciadas no contexto do trabalho. Isto é, a política administrativa formada pelo conjunto das diretrizes de ação e intervenção, seja ela explícita ou apenas perceptível na cultura da organização, é condicionada pelo modo como é concebido o trabalho e as relações de trabalho no interior de cada empresa.

Essa instância mostra-se bastante relevante quando transportada para o universo das OSC's sem fins lucrativos conveniadas com o poder público, pois as percepções dos trabalhadores e dos administradores dessas organizações podem vir a refletir uma visão sobre seu trabalho e sobre suas relações inerentes, que vão além da satisfação monetária, de qualidade de vida ou da relação trabalho *versus* produtividade, devido à natureza diferenciadora dos objetivos a serem alcançados.

A instância organizacional-administrativa ou das políticas de administração de recursos humanos define os parâmetros através dos quais os padrões das relações de trabalho são constituídos na organização. A aplicação dos administradores com relação às questões que alimentam e conduzem as percepções dos trabalhadores sobre seu relacionamento com o trabalho, como por exemplo, planos salariais que preconizem a equidade, oferta de treinamentos, melhoria contínua das condições físicas do ambiente e na execução do trabalho, pode afetar essas percepções, gerando elementos positivos na administração das relações de trabalho.

Para Fischer, as políticas de recursos humanos possuem a função explícita de definir a arena na qual as relações do trabalho vão adquirir a sua expressão real e concreta, pois elas são elaboradas a partir das metas da organização, no sentido de manter e controlar os trabalhadores na prática de seu trabalho. Essa prática se concretiza na organização através de dois caminhos: o da pressão autoritária ou imposição e o da negociação das condições ou modelo participativo. O primeiro utiliza o poder da organização para a imposição da política organizacional baseada em relações desiguais de poder e o segundo baseia-se na participação do trabalhador nas decisões sobre o processo de trabalho e sobre as condições que o atingem nesse sistema, procurando, ao mesmo tempo, minimizar os efeitos de possíveis conflitos e influenciar a motivação e a satisfação do trabalhador em sua situação de trabalho.

As políticas de recursos humanos nas organizações do terceiro setor vêm se desenvolvendo de acordo com o aumento da complexidade de operações e do crescimento do setor. Devido à falta da elaboração e discussão sobre políticas específicas, o setor vem adotando modelos do setor privado (ANHEIER, 2000) e, com isso, arriscando sua capacidade de criar modelos mais adequados à sua natureza e especificidades.

A instância da organização do processo de trabalho está ligada ao conceito de extração do excedente econômico da produção através da utilização de mecanismos que procuram maximizar a produção, garantindo que o processo de trabalho não se desvie nunca deste objetivo. Fischer (1985, p. 42) afirma que, no Brasil, esse conceito se apresentaria em três formas básicas: a) ampliação da jornada de trabalho e do pagamento de salários cujos níveis estão abaixo das necessidades de reprodução, b) utilização de mão de obra não qualificada e c) condições precárias que causam alta rotatividade.

Essa instância mostra-se de grande importância na análise, pois foi formulada essencialmente a partir do conflito capital *versus* trabalho e representa, no desenho do trabalho atual, um dos fatores geradores do trabalho precário, tema deste estudo. Da mesma maneira, a instância organizacional-administrativa fornece, na análise das políticas de recursos humanos, um conjunto de elementos mais facilmente dimensionáveis na pesquisa junto às organizações conveniadas.

Paralelamente ao desenho das instâncias na análise de relações de trabalho em um contexto, encontramos, no trabalho de Nogueira (2002, p.115), a configuração do termo relações de trabalho como um “conjunto de arranjos institucionais e informais que modelam e transformam as relações entre capital e trabalho em suas diversas dimensões na complexa formação social e econômica capitalista, [...]”, dimensões estas representadas em quatro níveis abrangentes, explicados a seguir.

Segundo o autor, a dimensão microssocial englobaria o local de trabalho, seu processo, a organização e suas políticas de recursos humanos, as novas relações de trabalho representadas pela subcontratação, pela terceirização, pelo trabalho parcial, temporário e informal.

A dimensão mesossocial abrangeria as agências de mediação dos trabalhadores e dos empresários, representadas pelos sindicatos, associações, federações, setores empresariais e cadeias produtivas. Seria o espaço que ultrapassa o limite das empresas e representa as interações ambientais internas e externas mais ligadas à visão setorial da área.

Nogueira configura a dimensão macrossocial como aquela que abrange os arranjos do Estado, as políticas públicas, as sociais, a legislação pertinente e todos os elementos que influenciam e interferem na sociedade, na economia e no mercado de trabalho, exigindo uma visão macroestratégica para sua compreensão e gestão.

A quarta e última dimensão seria chamada de hipermacrossocial global e se refere à globalização das economias, à atuação das empresas transnacionais, aos arranjos dos blocos internacionais e ao papel cada vez mais relevante das agências internacionais.

Da mesma maneira, ao pensarmos na pesquisa a ser realizada, imaginamos que a dimensão microssocial é a que melhor fornece elementos para a análise, além de uma parte da dimensão mesossocial, especialmente a que se refere ao envolvimento do sindicato com a organização e com os trabalhadores do setor.

Para uma maior coerência na análise das instâncias e dimensões acima descritas, torna-se necessário um detalhamento das características do sistema de relações de trabalho no Brasil, pois, segundo Pastore e Zylberstajn (1988), em cada país, o modelo de resolução de conflitos nas relações de trabalho parte de algumas peculiaridades, ou seja, tais modelos se constroem no tempo de acordo com o período de formação do setor industrial daquele país, do modo pelo qual aquela sociedade enfrenta as desigualdades sociais e na evolução de seu quadro político-partidário. Esses modelos afetam, entre outras coisas, a aceitação do sindicalismo por parte dos trabalhadores, a integração governamental, a participação do governo nas resoluções de conflitos, as formas de contrato e procedimentos reclamationários, a frequência de greves e a configuração dos salários. Os autores realizaram uma análise histórica sobre o sistema de relações de trabalho no Brasil, seu corporativismo e o modelo híbrido que o caracterizava até a década de 1980:

O caso do Brasil, [...], é quase o inverso: historicamente, o governo, temendo o conflito entre as partes, promoveu um sistema de relações do trabalho que limita a negociação, reduz a autonomia dos sindicatos e tira a disputa das mãos de empregados e empregadores o mais rapidamente possível, remetendo-a à Justiça do Trabalho. Ao integrar as partes à máquina do Estado, o governo transformou-as em extensões do aparelho burocrático e reduziu ao mínimo o espaço para a negociação direta. (PASTORE; ZYLBERSTAJN, 1988, p. 39)

Encontram-se também em Chahad e Cacciamali (2003) diversas tendências e mudanças ocorridas no mercado e nas relações de trabalho brasileiras nos últimos anos. Eles destacam a implementação de uma série de políticas públicas que influenciaram uma reformulação no sistema de resolução de conflitos no Brasil. Entre essas políticas, pode-se citar a ampliação das negociações coletivas, que se estenderam para inúmeros setores e passaram a abranger pautas antes consideradas secundárias, como a saúde do trabalhador, sua segurança e condições de trabalho, além de ocorrerem em bases mais descentralizadas em todo o território.

Enfim, essas e outras transformações refletem, acima de tudo, a tendência do mercado e das relações de trabalho brasileiras de operar sob uma dinâmica voltada para as características do trabalho na atualidade, embora ainda haja muito a avançar em termos de ampliação de agenda nas negociações coletivas, modernização do modelo sindical e de reforma trabalhista de profundidade.

### 3.1 Trabalho no contexto contemporâneo

A globalização influencia de maneira notória a estrutura e as relações de trabalho do mundo hodierno. O regime de relações industriais vem sofrendo grandes pressões devido à hostilidade do ambiente financeiro causada pela competição acirrada. Negociações entre trabalhadores e empregadores já não se mostram mais comandadas majoritariamente pelos sindicatos, aparecendo novos mecanismos de acordo entre as partes e novas configurações da organização do trabalho responsáveis por modificar paulatinamente o modo com o qual o capital soluciona seus conflitos com a força de trabalho (HYMAN, 1999).

Hyman (1999) chama a atenção para a transformação do modelo tradicional do emprego com 40 horas semanais, estabilidade e local fixo de trabalho, para um modelo de horas e contratos flexíveis, trabalho autônomo, à distância etc. Essa transformação vem acompanhada de uma mudança setorial e de estrutura econômica. Hoje, as maiores taxas de crescimento encontram-se nas indústrias de serviço, de tecnologia e produção de bens intangíveis. Também o aumento no número de pequenas e médias empresas estaria contribuindo para a construção desse novo cenário.

Conforme mencionado no item sobre o Estado do Bem-Estar Social, a crise econômico-financeira de proporções mundiais da década de 1970, acrescida do avanço sem precedentes da tecnologia nas últimas décadas, gerou uma nova organização capitalista do trabalho em detrimento do modelo fordista de produção, sendo agora caracterizada pela flexibilização e conseqüente alteração seguida de desregulamentação das relações vigentes entre o capital e o trabalho (VASAPOLLO, 2005).

As conseqüências desse tipo de relação entre os empregadores e os trabalhadores são percebidas sob diversas formas de precarização, calcadas na insegurança e no medo dos trabalhadores de perderem seu emprego em uma sociedade em crise.

Um dos principais teóricos italianos sobre o trabalho, Vasapollo (2005, p.27), chama o trabalho decorrente desse tipo de relação de atípico e afirma que a flexibilização das relações de trabalho

pode ser definida através de alguns aspectos diferenciadores. Tais aspectos referem-se à liberdade da empresa de se relacionar com seus trabalhadores em termos de:

- a) Redução ou aumento no quadro de funcionários sem intervenção do governo;
- b) Redução ou aumento do horário de trabalho sem aviso prévio;
- c) Pagamento de salários mais baixos que a paridade de trabalho;
- d) Mudança nos dias, horários ou na organização do trabalho;
- e) Repasse a outras empresas de uma parte de suas atividades (terceirização);
- f) Contratação temporária de mão-de-obra.

Essa transformação no mundo do trabalho e nas relações entre capital e trabalho traz uma série de conseqüências para o modo como os trabalhadores organizam-se, sendo uma das mais destacadas o declínio do sindicalismo mundial e a indefinição de características concretas dos direitos e deveres de trabalhadores e empregadores. Tal indeterminação transporta-se para os setores que crescem em ritmo acelerado e utilizam como base as relações sociais e trabalhistas disponíveis no contexto, como é o caso das OSC's sem fins lucrativos.

### **3.2 Definições sobre trabalho decente e trabalho precário**

Apesar de ser ainda um conceito em construção, a definição de trabalho decente para a Organização Internacional do Trabalho – OIT (2006) é representada por: emprego (“ocupação”) assalariado e por conta própria, com proteção social básica (proteção de acidentes, doenças ocupacionais, aposentadoria e auxílio maternidade), com respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho - liberdade e igualdade entre gênero e raça, ausência de trabalho infantil ou escravo, direitos de associação e de negociação - e com diálogo social tripartite com representantes de governos, de organizações patronais e de trabalhadores (e, onde os governos e seus parceiros sociais julgarem adequado, de outras organizações não-governamentais da sociedade civil).

Tais parâmetros oferecidos pela OIT abrangem os principais aspectos que afetam as relações de trabalho no mundo atual. Independentemente da diversidade cultural ao redor do globo, ou do grau de desenvolvimento em que cada país se encontra, a proposta da OIT é disseminar a reflexão e a busca de práticas que, ao mesmo tempo, conciliem a necessidade econômica de competitividade das organizações com as condições mínimas de dignidade, segurança e respeito pelos indivíduos que precisam garantir sua sobrevivência.

O trabalho decente defendido pela OIT passa pela proteção social através da busca por uma alternativa ao modelo econômico neoliberal, em que a livre concorrência tem se mostrado responsável pelo aumento dos desequilíbrios e desigualdades sociais, especialmente com referência às formas de contratação e remuneração de trabalhadores em diversas partes do mundo (AMORIM *et al*, 2005).

A redução das práticas de trabalho decente pode ser a responsável pela precarização das condições de trabalho oferecidas pelos empregadores em todo o mundo. Mas, afinal, o que é trabalho precário? Qual sua definição e dimensões diferenciadoras? Existe um padrão universal para sua caracterização?

A exemplo de outros conceitos de natureza político-social, o trabalho precário recebe diferentes definições, de acordo com o contexto nacional, político e econômico dos pesquisadores e teóricos que versam sobre o assunto. Contudo, existem alguns parâmetros e características comuns que podem ser utilizados para nortear e fornecer um mínimo de critérios para viabilizar o estudo pretendido e sua execução. Além disso, pode-se configurar as idéias de trabalho decente e precário não como uma dicotomia, mas sim como um *continuum* no qual os dois conceitos ocupariam os extremos e as diversas situações e contextos referentes às condições de trabalho na atualidade fossem suas graduações:

**Quadro 02: *Continuum* de representação de escalas entre trabalho decente e trabalho precário**

<b>Trabalho Decente</b>	<b>Trabalho Precário</b>	Sub-emprego e desemprego
- Trabalho protegido de acordo com legislação	- Trabalho temporário	- Trabalho informal
- Férias, licença maternidade e para tratamento de saúde	- Trabalho autônomo protegido	- Formas de contrato não regulamentadas (prestação de serviços)
- Jornada de trabalho de acordo com legislação	- Quantidade elevada de horas trabalhadas por semana	- Não compensação por horas extras
- Liberdade e igualdade entre gênero e raça	- Remuneração variável sem garantias de mínimo	- Diferenciação salarial por gênero, raça e etc
- Ausência de trabalho infantil ou escravo	- Baixo índice de associação devido excesso de oferta de mão-de-obra	- Baixa qualidade ou ausência total de benefícios
- Direito de associação e de negociação	- Trabalho com baixa exigência de especialização	- Baixa qualidade nas condições de trabalho
- Diálogo Social entre os diversos atores	- Trabalho terceirizado com contrato	- Nenhuma proteção com relação a assédio moral, sexual e etc

Entretanto, para fins de uma maior objetividade neste estudo, alguns elementos que caracterizariam os indícios de trabalho precário serão determinados e servirão de base para as variáveis a serem pesquisadas nos universos de estudo.

O trabalho precário será representado por algumas características que, analisadas nas relações e condições de trabalho que se mostram na pesquisa, fornecem indícios para as conclusões sobre as relações de trabalho nas OSC's sem fins lucrativos conveniadas com o poder público. Tais variáveis foram determinadas a partir de literatura sobre o movimento recente de desestruturação

do trabalho urbano no Brasil nas últimas décadas<sup>12</sup> e podem ser configuradas da seguinte maneira:

- a) Ausência de contrato de trabalho formal;
- b) Condições de trabalho precárias;
- c) Ausência de benefícios e direitos;
- d) Ausência de políticas de recursos humanos ou políticas desfavoráveis aos trabalhadores;
- e) Organização do processo de trabalho voltada à exploração do trabalho.

A primeira característica relevante do trabalho precário seria o chamado trabalho informal, embora esse conceito refira-se a fenômenos demasiadamente diversos para serem agregados por um mesmo denominador. O significado de informalidade do trabalho depende, sobretudo, do conceito de formalidade em cada país e período. Desse modo, a compreensão da informalidade ou dos contratos atípicos depende antes de tudo da compreensão do contrato formal predominante em cada país, região, setor ou categoria profissional (NORONHA, 2003). No caso brasileiro, seriam os trabalhadores que não possuem carteira de trabalho assinada pelo empregador, bem como os autônomos não regularizados (JAKOBSEN *et al*, 2000).

A segunda característica pretende verificar se as condições gerais de trabalho são precárias ou estão de acordo com padrões mínimos de segurança, higiene, salubridade etc. A terceira refere-se aos benefícios oferecidos aos trabalhadores e respeito a seus direitos básicos, como férias, compensação pela realização de horas extras, entre outros.

A verificação da ausência de políticas de RH ou a presença de políticas desfavoráveis aos trabalhadores poderia apresentar, conforme tratado no item sobre relações de trabalho, um retrato sobre a percepção dos trabalhadores com relação à satisfação na realização de seu próprio trabalho.

---

<sup>12</sup> Síntese de consulta aos autores: CARDOSO JÚNIOR, 2005; VASAPOLLO, 2005; NORONHA, 2003; JAKOBSEN *et al*, 2000; THEODORO, 2005; SINGER, 2000; POCHMANN, 2004.

Enfim, a característica da organização voltada à exploração do trabalho será verificada com a intenção de identificar elementos de exploração de mão-de-obra através de práticas já encontradas no contexto do trabalho no setor privado.

O intuito do trabalho é, a partir de um conjunto mínimo de indicadores, como respeito pelos direitos básicos, oferta de benefícios por parte da organização e práticas e políticas de RH, iniciar uma reflexão e tentar identificar a presença de trabalho precário nas relações de trabalho das OSC's sem fins lucrativos conveniadas.

A partir de pesquisas do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (1993), foram selecionadas variáveis que servirão de indicadores dos itens acima discutidos na realização da pesquisa:

- a) Salário e remuneração;
- b) Duração do trabalho;
- c) Segurança e saúde;
- d) Gestão de inovações tecnológicas e organizacionais;
- e) Tipo do contrato de trabalho.

Para uma melhor caracterização do quadro, também serão aplicados questionários aos trabalhadores para verificação dos itens abaixo<sup>13</sup>. Esse segundo conjunto de variáveis faz parte das pesquisas sobre o trabalho no Brasil, do IBGE, e de um estudo abrangente sobre o tema realizado por Cardoso Júnior (2005):

- a) Cobertura de seguridade social;
- b) Benefícios como auxílio para alimentação, transporte, educação ou seguro saúde;
- c) Quantidade de horas trabalhadas na semana;
- d) Tempo no emprego;
- e) Escolaridade e nível de qualificação;
- f) Filiação sindical.

---

<sup>13</sup> Para detalhes da metodologia a ser utilizada, ver Capítulo 04 – Procedimentos metodológicos.

A preocupação com a definição e a reflexão sobre os elementos do trabalho precário é relevante, pois seu aumento desenfreado poderia acarretar o fim da esperança dos trabalhadores em participarem de uma “*sociedade de direitos*”, com perspectivas de futuro para si mesmos: emprego estável, aposentadoria, acesso a serviços básicos de saúde, enfim, a cidadania. O fim dessa perspectiva poderia ser acompanhado da perda progressiva de conquistas salariais e direitos sociais e do crescimento de relações de trabalho flexibilizadas, como contratos por tempo parcial, temporários, com restrições diversas, ou mesmo sem contrato algum (LIMA, 1998).

### **3.3 Trabalho precário no Brasil**

A análise do desenho característico de relações de trabalho de um país parte do conceito de que este desenho é construído a partir das relações econômicas e de produção vigentes, bem como da influência do Estado na regulamentação e intervenção nas relações entre o capital e o trabalho nessa sociedade.

No Brasil, esse desenho remonta ao período colonial, quando havia possibilidades quase inexistentes de acesso à propriedade de terra e ao trabalho assalariado formal por parte dos cidadãos comuns. Da mesma maneira, no período de início da industrialização, na década de 1930, os graves problemas sociais que incentivaram a fuga do homem do campo para as cidades, ainda não preparadas em termos de urbanização, geraram um excedente de mão-de-obra não qualificada e órfã de amparo social por parte do Estado. Fato que se reflete nos dias de hoje através de uma estruturação deficiente do mercado de trabalho e das relações econômicas entre o capital e esses trabalhadores (THEODORO, 2005).

Esses fatores contribuíram fortemente para a formação do padrão de estruturação do mercado de trabalho brasileiro. Esse padrão, segundo o pesquisador Cardoso Júnior (2005), apresentaria características de baixa qualidade nas condições de trabalho oferecidas, baixos níveis de remuneração, alto grau de participação do setor terciário ou de serviços, de informalização, de desemprego e de discriminação com relação a gênero, raça, grau de instrução e faixa etária.

As peculiaridades dos aspectos culturais e sociais na formação da população brasileira, aliadas à expansão econômica mundial e ao crescimento característico das instituições estatais no período entre guerras, permitiram a expansão dos centros urbanos, equilibrando as duas vertentes resultantes de seu processo histórico. Vertentes representadas de um lado por trabalhadores não qualificados, recém chegados do campo, aceitando trabalho informal ou relações marginalizadas para a garantia da sobrevivência. E do outro, por um conjunto composto de mão-de-obra especializada, com acesso à educação, a empregos formais nos emergentes setores industrial e estatal, com possibilidades de ascensão profissional e baixa rotatividade nas empresas.

O crescimento “equilibrado” das áreas urbanas encontrou sua ruptura entre a segunda metade da década de 1970 e início da década de 1980 com a crise econômica mundial e a urgência de reforma do Estado. A partir desse momento, o lado da balança em que estavam os trabalhadores com condições precárias de trabalho passou a receber um número cada vez maior de pessoas que perderam seus empregos formais devido à crise econômica. Esses empregos concentravam-se principalmente nas indústrias da região Sudeste, mais especificamente na região metropolitana da grande São Paulo.

Para melhor ilustração desse fato, verifica-se em números que, até a década de 1970, um em cada quatro empregos industriais do país localizava-se na cidade de São Paulo. Entretanto, a partir dos anos 80, o processo de descentralização e interiorização da produção industrial brasileira causou uma queda significativa nesse índice, que chegou a 10% no ano 2000. Essa mão-de-obra, que viu seu emprego literalmente minguar em um período de forte estagnação econômica, foi obrigada a engrossar as filas de contratação no setor de serviços e comércio, com conseqüente precarização de vínculos empregatícios e aumento da informalidade (POCHMANN, 2004).

As conseqüências desse modelo econômico nas relações de trabalho no Brasil fazem-se conhecer através de várias características intrinsecamente conectadas às variáveis características do trabalho precário analisadas no item anterior<sup>14</sup>, entre elas podem-se destacar o crescimento exacerbado do setor terciário, o aumento expressivo da informalidade e a qualidade deteriorada das condições de trabalho.

---

<sup>14</sup> Item sobre trabalho decente e trabalho precário.

O setor brasileiro da economia, relativo ao comércio ou serviços, também conhecido como setor terciário, quando comparado aos setores primário (agricultura) e secundário (indústria), foi o único a apresentar crescimento entre os anos de 1981 e 1998, passou de 47% para 60% do PEA no período (CARDOSO JÚNIOR, 2005, p. 144).

São diversos os fatores que levaram o setor a apresentar essa taxa de crescimento. Entre eles, o mais relevante seria o de migração da mão-de-obra dos setores primário e secundário, devido ao contexto de retração prolongada no nível de atividade econômica e às baixas taxas de crescimento econômico do país. Essa migração teria reforçado a já abundante oferta de trabalhadores desprovidos de proteção social em busca de mecanismos de sobrevivência nas áreas de comércio ambulante e serviços pessoais de baixa qualificação.

O trabalho informal no Brasil apresenta estruturalmente as causas e características relacionadas no item sobre trabalho precário e é elemento relevante nas pesquisas realizadas pelo IBGE. As tabelas a seguir apresentam um retrato do trabalho informal no Brasil entre 1992 e 2004 e sua presença no mercado com relação ao número total de pessoas ocupadas no período, bem como a porcentagem do trabalho informal no setor de serviços para realce desse tipo de contrato no setor terciário.

**Tabela 08: Grau de informalidade das pessoas ocupadas de 10 anos ou mais de idade, em porcentagem, segundo definição\***

	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004
<b>Brasil</b>	<b>54,3</b>	<b>55,0</b>	<b>55,2</b>	<b>54,9</b>	<b>55,2</b>	<b>55,6</b>	<b>56,2</b>	<b>55,1</b>	<b>55,2</b>	<b>54,3</b>	<b>53,7</b>
Metropolitano	39,9	40,9	42,6	43,2	43,4	43,9	45,7	46,5	47,2	46,0	46,0
Não metropolitano	61,3	61,9	61,5	60,7	61,0	61,3	61,2	59,4	59,3	58,4	57,5
<b>São Paulo metropolitana</b>	<b>34,3</b>	<b>36,0</b>	<b>38,9</b>	<b>40,6</b>	<b>40,5</b>	<b>41,8</b>	<b>43,5</b>	<b>43,7</b>	<b>45,8</b>	<b>44,1</b>	<b>44,3</b>

Fonte: Adaptado de IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, de 1992 a 2004 (Anos de 1994 e 2000 não fornecidos pela PNAD).

**Tabela 09: Grau de informalidade na área de serviços, em porcentagem, segundo definição\***

	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004
<b>Brasil</b>	<b>54,1</b>	<b>54,8</b>	<b>54,6</b>	<b>53,2</b>	<b>53,1</b>	<b>52,3</b>	<b>52,0</b>	<b>53,7</b>	<b>53,5</b>	<b>52,0</b>	<b>53,4</b>
Metropolitano	49,7	49,9	50,6	48,6	48,9	48,1	48,4	50,5	51,1	48,2	49,8
Não metropolitano	56,5	57,5	56,8	55,7	55,5	54,6	54,0	55,5	54,9	54,2	55,4
<b>São Paulo metropolitana</b>	<b>44,5</b>	<b>47,2</b>	<b>48,7</b>	<b>47,0</b>	<b>47,2</b>	<b>46,6</b>	<b>46,0</b>	<b>48,7</b>	<b>50,1</b>	<b>45,8</b>	<b>48,2</b>

Fonte: Adaptado de IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, de 1992 a 2004 (Anos de 1994 e 2000 não fornecidos pela PNAD).

\* Definição:  $(\text{Trabalhadores Sem Carteira} + \text{Conta Própria}) / (\text{Trabalhadores Protegidos} + \text{Trabalhadores Sem Carteira} + \text{Conta Própria})$

A análise sobre o trabalho informal nas OSC's sem fins lucrativos também indica presença relevante dessa característica nas instituições brasileiras. Com relação à publicação de 2004 do IBGE sobre as fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil de 2004, os dados são evidenciados na tabela que sugere que o terceiro setor brasileiro também sofre dos males do trabalho informal<sup>15</sup>. A publicação ressalta que o número de entidades sem fins lucrativos que, de acordo com os registros do CEMPRE, não possuem ou empregam reduzido número de trabalhadores assalariados é de expressivos 76,9% do total.

Segundo análise do IBGE, esse fato poderia ser explicado pela hipótese “*de que parcela significativa dos serviços prestados por estas organizações é realizada por meio de trabalho não-remunerado ou informal*” (IBGE, 2004, p. 26).

A queda na qualidade das condições e benefícios oferecidos pelos empregos no Brasil foi mais acentuada no setor informal se comparado ao formal. De uma maneira geral, o mercado formal oferece trabalho de melhor qualidade e com maior rendimento, isso pode ser verificado através das pesquisas da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) e do IBGE, segundo as

<sup>15</sup> Ver tabela nº 02 do item OSC sem fins lucrativos e terceiro setor no Brasil.

quais a proporção de trabalhadores nas faixas de renda mais baixas é menor no setor formal que no informal<sup>16</sup>.

Os indicadores de escolaridade aparecem com frequência nas pesquisas sobre a qualidade dos postos de trabalho no Brasil. Acredita-se que a escolaridade formal exigida em um determinado mercado de trabalho é um dos indicadores mais importantes da qualidade do emprego, pois reflete o capital humano do trabalhador, além de representar uma das principais fontes da desigualdade na distribuição dos rendimentos dos trabalhadores.

Para pesquisadores como Leme (1998), o mercado de trabalho não produz a desigualdade, mas apenas espelha e amplifica as desigualdades já existentes, provocadas pelos diferentes níveis educacionais da população brasileira. A tabela abaixo mostra, nos últimos anos, certa tendência à melhoria na escolaridade média do trabalhador, com queda nos números de postos ocupados por pessoas com escolaridade de ensino fundamental e aumento da força de trabalho com ensino médio completo.

**Tabela 10 – Número de pessoas ocupadas segundo seu tempo de escolaridade entre 1992 - 2004 (em 1.000 pessoas)**

Anos de Escolaridade		1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	Diferença entre 1992 e 2004
0 a 3	Brasil	21.753	21.190	20.794	18.928	19.140	18.476	18.617	17.235	16.708	15.854	15.482	-29%
	São Paulo*	1.265	1.143	1.054	1.037	1.036	916	903	922	896	838	844	-33%
4 a 7	Brasil	19.913	20.690	21.734	20.839	21.040	20.720	21.539	21.309	21.780	21.287	21.367	7%
	São Paulo*	2.286	2.393	2.458	2.248	2.068	1.996	2.005	1.980	2.016	1.760	1.716	-25%
8 a 11	Brasil	7.683	7.992	8.825	9.691	9.621	10.130	10.889	11.922	12.308	12.830	13.646	78%
	São Paulo*	1.177	1.235	1.480	1.499	1.463	1.573	1.574	1.617	1.605	1.532	1.615	37%
12 ou mais	Brasil	11.881	12.519	14.033	14.842	15.776	16.814	18.136	21.804	24.059	25.880	28.199	137%
	São Paulo*	1.838	1.987	2.196	2.326	2.509	2.768	2.826	3.447	3.763	4.080	4.278	133%

Fonte: Adaptado de IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 1992 a 2004 \* São Paulo metropolitana (Anos de 1994 e 2000 não fornecidos pela PNAD).

<sup>16</sup> Para maiores detalhes, ver tabelas sobre rendimentos no anexo 03.

A alta rotatividade característica de alguns postos de trabalho brasileiros poderia ser identificada tanto como um mecanismo de flexibilização de salários, encontrado pelas empresas diante da rigidez imposta pela legislação trabalhista nacional, como em termos da promoção de reduções salariais reais que a legislação de reajustes procura coibir. De qualquer maneira, essas elevadas taxas sugerem empregos de pior qualidade, já que, nessas circunstâncias, seria de se esperar baixo incentivo para investimento em treinamento e em aprendizado no emprego.

Para uma análise detalhada da qualidade dos postos de trabalho no Brasil, seria necessária a utilização de diversos indicadores, o que tornaria este capítulo muito extenso e não produtivo. Dessa maneira, para configuração do tema em termos nacionais, apresentamos no Anexo 03 deste trabalho, as séries históricas dos indicadores de cobertura de seguridade social, quantidade de horas trabalhadas semanalmente e rendimento.

### **3.4 Terceirização**

A terceirização é um processo de gestão administrativa pelo qual se repassam algumas atividades da empresa para outras empresas (terceiros), com as quais se estabelece uma relação de parceria, ficando a organização concentrada apenas em tarefas essencialmente ligadas ao negócio em que atua. O conceito de terceirização mais semelhante ao que se conhece hoje surgiu nos Estados Unidos antes da Segunda Grande Guerra, sendo vastamente aproveitado durante o período do conflito. Anos depois, foi aprimorado e adaptado, sendo então difundido pelo mundo, tornando-se prestigiado como técnica administrativa empresarial na década de 1950.

No Brasil, a terceirização começou a ser utilizada na indústria automobilística na década de 1960, mas somente ganhou força e escala com o aumento da competitividade, devido à globalização, na década de 1980 (GIOSA, 1993).

Nessa década, algumas empresas perceberam que o investimento em atividades-meio muitas vezes acabava por agregar seu custo no preço final do produto, tornando-o pouco competitivo. Como forma de combater esse gasto indesejável, as empresas passaram a terceirizar suas

atividades secundárias, cortando postos internos e contratando empresas para ocuparem-se de seus setores de limpeza, vigilância, *telemarketing* etc.

As empresas contratadas, por sua vez, são de natureza de prestação de serviços e, com o intuito de apresentar competitividade em seu ramo de atuação, empregam mão-de-obra com baixa qualificação, oferecendo benefícios de menor qualidade que a empresa contratante fornece a seus funcionários. Esse é um dos fatores mais relevantes na deterioração da qualidade dos postos de trabalho dos dias atuais.

Entretanto, a terceirização possui seus defensores. Leiria (1992) defende a idéia de sua utilização como forma de incrementar as parcerias e buscar competitividade com contratos de formato “ganha-ganha”, ou seja, uma mudança na forma de realizar negócios visando a cooperação e a ajuda mútua para o aumento de lucratividade em ambas as partes. Diante de tal argumento, é necessário lembrar que as partes que “ganham” podem muitas vezes se restringir aos donos das empresas envolvidas e não a seus trabalhadores.

Um exemplo disso pode ser comprovado em Chahad e Zockun (2003), em um estudo sobre a terceirização no Brasil. Nesse trabalho, os autores relacionam vantagens e desvantagens da terceirização: das vinte vantagens relacionadas, todas são a favor da empresa, por exemplo: a) redução de encargos trabalhistas e economia nos custos de contratação, b) aumento de lucratividade, c) liberação de capital para aquisição de novas tecnologias etc. Das nove desvantagens descritas, nove, ou seja, todas também são negativas para o trabalhador, como por exemplo: a) possibilidade de condução à criação de empregos precários e eventuais, b) maior insegurança no emprego e aumento de rotatividade da mão-de-obra, c) eliminação de postos de trabalho etc.

A terceirização não é fenômeno somente do setor privado, o setor público também aderiu a esse modelo de administração, especialmente após a reforma do Estado. No Brasil, a constituição atual permite a prestação de serviços públicos através de terceiros, chamados concessionários ou permissionários. Uma das possibilidades é o contrato administrativo chamado *contrato de prestação de serviços e permissão de uso de bem especial*, que vincula um licitante vencedor ao

poder público, em que o primeiro se obriga a administrar o serviço e fornecer mão-de-obra, enquanto o segundo cede o equipamento necessário (prédios, material etc) (LEIRIA, 1992).

A descentralização política pode ter sido um dos elementos de maior incentivo à terceirização no poder público. A partir da Constituição de 1988, cada estado e município foi o responsável por elaborar e gerir um novo volume de recursos oriundos do orçamento federal, sem o apoio de um planejamento anterior e de uma política norteadora do governo. Oliveira e Biasoto Júnior (1999) realizaram estudos no final da década de 1990 que confirmam o acentuado crescimento das receitas e das despesas de estados e municípios como São Paulo, Curitiba, Recife e Porto Alegre nos períodos de 1986-88 e 1989-94, comparativamente, indicando a intensidade do processo de descentralização administrativa dessas regiões decorrente da redistribuição tributária após alteração na legislação.

Dos dados levantados para a comprovação desse fenômeno, dois itens fornecem elementos interessantes: a taxa de crescimento no dispêndio com salários de funcionários públicos e os gastos dos governos municipais com “*serviços de terceiros e encargos*”. Tais itens estariam, segundo os autores, ligados aos indícios de terceirização em grandes capitais como a cidade de São Paulo.

Com referência ao primeiro item, verificou-se na cidade de São Paulo, a exemplo de outras capitais de estado, uma média menor de crescimento no dispêndio com salários de funcionalismo público com relação à verificada no restante dos municípios paulistas estudados: 18,8% contra 32,1%, indicando talvez um ritmo de contratações menos acelerado que o das cidades em seu entorno. Tal dado não estaria coerente com o aumento na taxa dos gastos sociais do município no mesmo período, 29,7%, número que significa um maior investimento nas áreas de educação, saúde, habitação e assistência social.

O segundo item, referente ao mesmo estudo, mostra dados sobre o aumento de gastos dos governos municipais com “*serviços de terceiros e encargos*”. No município de São Paulo, por exemplo, essa taxa cresceu 53,8% nos períodos entre 1986-88 e 1992-94. A participação desse item nas despesas gerais do município também passou de 16,1% para 22,1% no mesmo período.

De acordo com os autores, “*como estes gastos estão diretamente relacionados com o processo de terceirização, podem ser vistos como indicadores do aprofundamento do processo de descentralização das atividades públicas, no âmbito municipal*” (OLIVERIA; BIASOTO JÚNIOR, 1999, p. 54).

Enfim, a reflexão a partir da idéia do crescimento da utilização de OSC’s sem fins lucrativos para a prestação de serviços públicos funcionado em parceria com um governo que vem sofrendo reformulações, descentralização e enxugamento, juntamente com a preocupação sobre a precarização das condições de trabalho, especialmente no segmento terciário e nas instituições terceirizadas, remete-nos ao questionamento sobre as condições desses trabalhadores que, devido a motivações especiais, podem ser mais vulneráveis a todas essas transformações.

### **3.5 Trabalho nas OSC’s sem fins lucrativos**

Szazi (2003) afirma com muita propriedade que, mais do que o primeiro e o segundo, o terceiro setor encontra em seus trabalhadores o fator crítico do sucesso para as organizações que o compõem. Sejam eles remunerados ou voluntários, o êxito no alcance dos objetivos institucionais de uma OSC sem fins lucrativos depende, em sua maior parte, da motivação e dos propósitos de que estão imbuídos em seus trabalhadores.

Assim, como determinar o que os diferencia? Como regular adequadamente as relações de trabalho entre as organizações do terceiro setor e sua força de trabalho? Teriam as organizações empregadoras alguma “isenção” legal com relação à contratação de funcionários remunerados devido ao seu caráter social e de dificuldade na obtenção de recursos? Não é esse o direcionamento da legislação atual do trabalho.

Ainda de acordo com Szazi (2003), um trabalhador remunerado de uma organização do terceiro setor deve ser contratado sob o regime da consolidação das leis do trabalho (CLT), como estagiário ou mesmo como autônomo, seguindo os mesmos critérios utilizados na contratação por empresas do setor privado. Ou seja, legalmente, não deve haver diferenças entre as contratações

do segundo ou terceiro setores, inclusive com relação às condições especiais de trabalho, como o pagamento de adicional noturno, de insalubridade ou de periculosidade.

Esse ponto esclarecido, pode-se partir do pressuposto de que esses trabalhadores, através da motivação e de valores diferenciados, estariam dispostos a abrir mão de benefícios, remuneração no patamar médio, condições dignas de trabalho, tudo em detrimento do cumprimento de sua “missão” no local de trabalho. Entretanto, pouco tem sido escrito sobre esse tema, especialmente no Brasil (HIPÓLITO, 2004) e não podemos tirar conclusões a respeito dele.

Hipólito (2004), em sua pesquisa sobre o sistema de recompensas do terceiro setor, cita estudos americanos que apontam os patamares de salários do setor como sendo entre 5% e 20% mais baixos que o do setor privado. Entretanto, tais pesquisas não conseguiram comprovar por quais motivos isso acontece. O que se observa na literatura é uma ausência de trabalhos no sentido de verificar as percepções que o trabalhador remunerado das OSC's sem fins lucrativos possui sobre seu trabalho, suas motivações e sua relação com a organização e seus administradores. De qualquer modo, o intuito desta dissertação é realizar uma primeira verificação sobre as condições do trabalhador das organizações conveniadas com o poder público e uma possível precarização das mesmas, independentemente de sua percepção sobre o tema. O objetivo está focado na observação de algumas práticas e fatos concretos, deixando para pesquisas futuras um dimensionamento mais amplo sobre os fatores que poderiam levar tais trabalhadores a aceitarem compensações não praticadas frequentemente pelo setor privado.

### 3.6 Considerações finais

Encerram-se, assim, os capítulos referentes ao levantamento teórico da pesquisa sobre as OSC's sem fins lucrativos conveniadas com o Estado. Através do referencial teórico, procurou-se fornecer uma base mais sólida para analisarmos as questões geradas pelo problema de pesquisa. As considerações sobre o Estado, a história da crise do *Welfare State* e o contexto econômico, político e social do Brasil no período anterior à elaboração da constituição de 1988 tiveram como intuito ampliar a compreensão sobre o incentivo dos convênios entre o poder público e as organizações da sociedade civil na oferta de serviços à população.

Da mesma maneira, verificou-se como o terceiro setor vem crescendo no mundo e como a origem das organizações da sociedade civil no Brasil remete-se às iniciativas religiosas e filantrópicas, mostrou-se o caminho na escolha das organizações que deveriam ser pesquisadas para atingir os objetivos da pesquisa sem que a heterogeneidade desse setor multifacetado enfraquecesse o processo.

Por fim, analisar as relações de trabalho na didática de suas instâncias e dimensões micro, meso e macrossociais colaborou na compreensão dos elementos de precarização presentes no trabalho hoje e de como isso é representado nas relações de trabalho vigentes nas organizações pesquisadas e o quanto isso é fruto do relacionamento resultante dos convênios com o poder público.

Com o fechamento do Capítulo 03, partimos para a pesquisa realizada nas organizações, seus procedimentos metodológicos e sua análise que, junto à análise do referencial teórico, nos forneceu base para tecer as conclusões sobre o problema de pesquisa.

#### **Capítulo 4 – Procedimentos metodológicos**

Este estudo tem como objetivo principal realizar uma análise das relações de trabalho nas OSC's sem fins lucrativos conveniadas com o poder público, sob o aspecto dos elementos característicos de trabalho decente ou precário. Assim, procurou-se descrever quais os principais elementos constituintes das relações de trabalho que envolvem a dinâmica entre os trabalhadores remunerados e essas organizações. De acordo com Gil (1987), esta pesquisa pode ser classificada como descritiva, pois sua característica principal é realizar a descrição dos elementos que constituem essas relações de trabalho.

A pesquisa de campo foi dividida em duas fases, a primeira consistiu de um levantamento secundário de dados sobre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS da prefeitura de São Paulo. Essa secretaria apresenta um dos programas mais relevantes da prefeitura em termos de convênios com entidades do terceiro setor ou organizações sem fins lucrativos. Houve também a realização de uma entrevista com dois funcionários públicos que atuam na SMDAS para complementação das informações. O primeiro entrevistado atua como técnico responsável pela fiscalização dos processos relativos aos convênios com organizações da sociedade civil, e o segundo gerencia uma das 31 unidades dos Centros de Referência em Assistência Social CRAS do município.

A segunda fase voltou-se para a pesquisa nas organizações conveniadas, para levantamento dos dados através de aplicação de questionário. Partindo do referencial teórico sobre os indícios característicos de trabalho decente ou precário nas instituições, verificou-se que somente um universo de pesquisa não seria suficiente para o levantamento de dados relevantes para a elaboração das conclusões. Isso deve-se ao fato de que as relações de trabalho são compostas pela interação entre os trabalhadores e a administração das organizações, desse modo, foi necessário realizar a análise dos dois interlocutores dessa dinâmica: as organizações e seus trabalhadores. Assim, os dois universos de pesquisa escolhidos consistem: 1) no número de OSC's sem fins lucrativos conveniadas com a SMADS da prefeitura do município de São Paulo e 2) todos os

trabalhadores remunerados dessas instituições - ficaram excluídos os voluntários, pois possuem regulamentação e tratamento diferenciado nas questões relativas a seu trabalho nas organizações.

A SMADS possui convênios com 310 organizações diferentes. Dessas, 20 foram determinadas através de sorteio para a visita e aplicação de questionário para realização da pesquisa.

O questionário relativo às organizações foi aplicado junto aos gestores administrativos ou responsáveis pela área de recursos humanos das instituições e tinha o objetivo de levantar dados sobre três aspectos: identificação das mesmas com relação às suas características gerais, como área de atuação, início de atividades etc; às suas práticas e políticas de recursos humanos e aos modelos da organização do trabalho<sup>17</sup>. No questionário aplicado aos trabalhadores, o intuito era fazer uma verificação das condições gerais de trabalho, tipo de contrato, benefícios oferecidos pela organização, bem como uma caracterização resumida de seu perfil socioeconômico.

Um pré-teste foi realizado através da aplicação de questionários em três organizações e seis trabalhadores, após o qual se tornaram necessárias algumas alterações no formato das questões, para adaptação e melhor compreensão por parte tanto dos gestores quanto dos trabalhadores. As organizações relativas ao pré-teste não fizeram parte da amostra e foram escolhidas por conveniência e proximidade geográfica.

Os questionários aplicados aos gestores e aos trabalhadores foram preenchidos sempre durante a visita da pesquisadora, o que proporcionou aos respondentes a oportunidade de sanar as dúvidas que porventura viessem a ter no momento do preenchimento. As visitas foram realizadas sempre em dias úteis e durante o horário comercial.

Para a representação dos dois universos, foram realizadas escolhas de duas amostras para a realização da pesquisa. A amostra das instituições foi composta a partir da relação de organizações conveniadas com a SMADS. Essa lista, dividida por subprefeituras, contém nome e endereço de 735 unidades/organizações, as quais, após eliminação das unidades-filiais de uma

---

<sup>17</sup> Para detalhamento dos questionários utilizados, ver apêndice 01.

mesma instituição, representam as 310 entidades que possuíam convênio com a prefeitura até o final de 2006:

**Tabela 11 - Número de organizações conveniadas em cada subprefeitura, segundo lista da SMADS**

<b>Subprefeitura</b>	<b>Número de Organizações</b>
ARICANDUVA	6
BUTANTÃ	15
CAMPO LIMPO	12
CASA VERDE / CACHOEIRINHA	8
CIDADE ADEMAR	15
CIDADE TIRADENTES	5
ERMELINO MATARAZZO	7
FREGUESIA DO Ó / BRASILÂNDIA	13
GUAIANASES	5
IPIRANGA	17
ITAIM PAULISTA	8
ITAQUERA	9
JABAQUARA	9
LAPA	20
M'BOI MIRIM	15
MOÓCA	12
PARELHEIROS	2
PENHA	7
PERUS	1
PINHEIROS	13
PIRITUBA	6
SANTANA / TUCURUVI	4
SANTO AMARO	9
SÃO MATEUS	6
SÃO MIGUEL	15
SÉ	19
SOCORRO	13
TREMEMBÉ / JAÇANÃ	6
VILA MARIA / VILA GUILHERME	12
VILA MARIANA	4
VILA PRUDENTE / SAPOPEMBA	17
<b>TOTAL</b>	<b>310</b>

Após análise do número de entidades conveniadas e sua distribuição geográfica, decidiu-se pela realização de uma amostra probabilística estratificada de 20 organizações sorteadas de maneira ponderada e distribuídas pelos nove distritos geográficos que, segundo divisão administrativa da

prefeitura de São Paulo, é relacionada da seguinte maneira: Noroeste, Nordeste, Oeste, Centro, Leste 1, Leste 2, Centro-Sul, Sudeste e Sul. A decisão sobre o número de 20 organizações foi tomada com base nas limitações de tempo e recursos financeiros necessários para a realização das visitas e aplicação do questionário em cada uma das delas.

Decidiu-se pela aplicação do questionário no momento da visita devido ao histórico de baixo retorno de questionários respondidos através de envio por correio eletrônico ou correspondência. Em acréscimo, procuramos com isto assegurar que os questionários a serem aplicados aos trabalhadores fossem entregues de maneira aleatória e que estes fossem, quando possível, respondidos sem a presença do gestor, tentando evitar vieses de opinião ou pressão por parte dele.

Outro ponto que acreditamos ser positivo na realização das visitas foi o fato da pesquisadora poder esclarecer possíveis dúvidas no momento do preenchimento dos questionários, procurando evitar falhas de interpretação e questões em branco.

Na elaboração do sorteio, após a listagem das organizações pertencentes a cada distrito de acordo com seu endereço, o processo seguiu seqüência padronizada: 1) listagem das organizações presentes nas subprefeituras referentes àquele distrito, 2) sorteio de uma determinada quantidade de instituições a serem visitadas de acordo com o critério de ponderação.

Tabela 12 - Número de organizações sorteadas em cada região

DISTRITO	SUB-PREFEITURAS	Organizações	Total por Distrito	Nº de Org. Sorteadas
SUL	Campo Limpo	12	57	4
	Cidade Ademar	15		
	M'Boi Mirim	15		
	Parelheiros	2		
	Socorro	13		
SUDESTE	Aricanduva	6	52	3
	Ipiranga	17		
	Moóca	12		
	Vila Prudente / Sapopemba	17		
OESTE	Butantã	15	48	3
	Lapa	20		
	Pinheiros	13		
LESTE 2	Cidade Tiradentes	5	33	2
	Guaianases	5		
	Itaim Paulista	8		
	São Miguel	15		
NORDESTE	Casa Verde / Cachoeirinha	8	30	2
	Santana / Tucuruvi	4		
	Tremembé / Jaçanã	6		
	Vila Maria / Vila Guilherme	12		
LESTE 1	Ermelino Matarazzo	7	29	2
	Itaquera	9		
	Penha	7		
	São Mateus	6		
CENTRO-SUL	Jabaquara	9	22	2
	Santo Amaro	9		
	Vila Mariana	4		
NOROESTE	Freguesia do Ó / Brasilândia	13	20	1
	Perus	1		
	Pirituba	6		
CENTRO	Sé	19	19	1
<b>TOTAIS</b>			<b>310</b>	<b>20</b>

A quantidade ponderada de instituições sorteadas seguiu o seguinte critério: distritos com o número de 1 a 20 organizações forneceu uma instituição sorteadas; de 21 a 40 forneceu duas, de 41 a 60 originou três. A única exceção foi a região Sul que, apesar de possuir 57 organizações, obteve um número de quatro sorteadas, para que fosse alcançado o total de 20 instituições no final do sorteio.

Após cada sorteio, a instituição era contatada por telefone para o agendamento da visita. No caso de um dos eventos abaixo, o processo era reinicializado com novo sorteio e contato. Para

realização das 20 visitas, foram contatadas 51 organizações, os motivos para não efetivação da pesquisa nas 31 instituições contatadas e não visitadas foram:

- a) Organizações que não tiveram interesse em participar da pesquisa;
- b) O gestor responsável pelas informações necessárias estaria ausente por longo período;
- c) Dados como telefone, endereço ou e-mail estavam desatualizados no cadastro da prefeitura, não sendo possível o contato;
- d) Tentativa de contato ou processo de solicitação de entrevista durou mais de uma semana.

O segundo universo da pesquisa era composto pelo número total de trabalhadores remunerados dessas 310 organizações conveniadas com a prefeitura. Não foi possível determinar seu número exato, pois o cadastro fornecido pela SMADS para a pesquisa não contempla essa informação. Entretanto, se considerarmos o número médio de trabalhadores encontrados nas 20 organizações pesquisadas – 19 pessoas – pode-se chegar a um contingente de aproximadamente 5.890 trabalhadores remunerados.

Com o intuito de agilizar a pesquisa e confrontar as respostas dadas pelos gestores com as informações fornecidas pelos trabalhadores, os questionários aplicados a estes últimos foram entregues nas próprias organizações visitadas. Nas organizações com até 15 trabalhadores, foi solicitado o preenchimento de apenas um questionário, cujo trabalhador respondente foi escolhido aleatoriamente pela pesquisadora, quando possível, ou indicado pelo gestor quando este fazia questão. Em instituições de 15 a 30 trabalhadores, dois eram escolhidos e, nas instituições acima de 31 remunerados, três eram requisitados. Notou-se uma certa resistência para a liberação de mais de três trabalhadores para responder a pesquisa durante o horário de trabalho. Apenas dois gestores não permitiram a aplicação dos questionários para os trabalhadores, alegando falta de tempo dos mesmos.

Os dados resultantes dos questionários foram tabulados e comparados, além de sofrerem análise estatística simples devido às características e limitações de tempo na elaboração da dissertação.

## **Capítulo 5 - A Prefeitura do Município de São Paulo e a SMADS - Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social<sup>18</sup>**

A Prefeitura do Município de São Paulo conta hoje com 31 subprefeituras e 21 secretarias para a administração geral da cidade. Para o apoio dessa tarefa, ela possui ainda seis empresas: a São Paulo Turismo, a CET, a Cohab, a Emurb, a Prodam e a SPTrans; duas autarquias: o Iprem e o Serviço Funerário; oito coordenadorias; doze conselhos municipais, além de Ouvidoria, Defesa Civil e dois hospitais municipais. O tamanho e a complexidade da administração de uma das maiores metrópoles do mundo exige descentralização e um determinado grau de autonomia a suas instituições, para uma maior agilidade e eficácia na busca de soluções de seus incontáveis problemas e necessidades.

Como o foco deste trabalho remete-se sobremaneira às políticas públicas e de oferta de serviços à população, será verificado com maior detalhe o funcionamento e as ações da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS e do órgão que fiscaliza suas ações, o Conselho Municipal de Assistência Social - COMAS.

A Assistência Social constitui área de ação do poder público para a qual o Estado deve, constitucionalmente, garantir o atendimento a todos os cidadãos, no âmbito das políticas públicas não-contributivas de seguridade social, conforme o disposto no Capítulo II da Constituição Federal do Brasil. A Lei Orgânica da Assistência Social - lei federal nº 8.742/93 – propiciou um reordenamento institucional da área ao regulamentar as disposições constitucionais anteriores, ao viabilizar o princípio da descentralização dos recursos e das decisões para o âmbito municipal e ao condicionar esse processo à criação de canais de participação da população na formulação de políticas e no controle de ações desenvolvidas no campo da assistência social.

---

<sup>18</sup> As informações contidas neste item estão baseadas no site oficial da Prefeitura Municipal, através do endereço eletrônico [http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/assistencia\\_social](http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/assistencia_social) em set/2006.

Cabe ao município, portanto, definir, por meio de um Plano Municipal de Assistência Social, as políticas e diretrizes para sua área de jurisdição, em conformidade com as diretrizes gerais da Política Nacional de Assistência Social.

Na cidade de São Paulo, a SMADS é o órgão responsável pela formulação, implantação e acompanhamento dos programas, projetos e equipamentos que compõem a rede de proteção social da cidade e que são geridos diretamente pela administração municipal ou por meio de parcerias e convênios com entidades sociais. Ela regula, fomenta e integra as ações nas Supervisões Regionais de Assistência Social das Subprefeituras do Município.

Compete à SMADS formular, implantar e avaliar a política de assistência social, contemplando a segurança social em seus programas, projetos, serviços e benefícios nas políticas de acolhida, proteção, provisão, convívio e defesa de direitos, além de gerir e manter os sistemas de vigilância social às pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal.

Nessa linha, a política pública de assistência social envolve dois programas estratégicos: o Ação Família – viver em comunidade – como o programa de fortalecimento das famílias, e o São Paulo Protege, com foco na população em situação de rua e nas crianças e adolescentes que vivem ou trabalham nas ruas da capital. À SMADS cabe também gerir e manter os sistemas de vigilância social às pessoas em situação de risco, como a ajuda à Defesa Civil no atendimento às vítimas de situações de emergência ou calamidade pública.

A secretaria tem como serviços diretos os CRAS – Centros de Referência em Assistência Social. São 31 unidades vinculadas a cada uma das subprefeituras do município. Atualmente, mantém uma rede de mais de 770 serviços, com 310 organizações da sociedade civil conveniadas – dado de novembro de 2006 – que oferecem atendimento aos vários segmentos da população: mulheres, crianças, adolescentes, adultos, idosos, pessoas em situação de rua, migrantes, adultos em convalescença, famílias, pessoas com deficiência, adolescentes em conflito com a lei, crianças vitimizadas por maus-tratos, exploração sexual e de trabalho, além dos programas de qualificação profissional. Diariamente, toda a rede atende cerca de 110 mil pessoas.

Os CRAS possuem duas funções principais, a primeira é o atendimento social à população da subprefeitura correspondente, ações como fornecimento de cestas básicas, pagamento de contas de água e luz em atraso, compra de passagens de ônibus para famílias que desejam voltar para sua terra natal, encaminhamento para outros serviços nas secretarias da saúde, educação etc. A segunda consiste na supervisão e fiscalização dos convênios firmados com as organizações da sociedade civil. A prefeitura fornece através dos convênios um montante em dinheiro de acordo com as faixas numéricas de atendidos e tipo de atuação das organizações conveniadas. Os montantes são compostos por valores referentes aos salários dos trabalhadores das organizações, um valor *per capita* por atendido, valores direcionados a despesas como telefone, água e luz etc.

Cabe ressaltar que os aumentos salariais para esses trabalhadores acontecem de acordo com o dissídio da categoria, representada pelo Sintraenfa - Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência ao Menor e à Família do Estado de São Paulo – que, juntamente com o sindicato patronal, Sinbfir – Sindicato das Instituições Benéficas, Filantrópicas e Religiosas do Estado de São Paulo – realiza negociações todos os anos para a decisão de dissídio da categoria.

Para uma idéia básica sobre o tamanho das CRAS, foi realizada uma entrevista com a coordenadora do núcleo da subprefeitura do Ipiranga, o qual seria considerado de tamanho médio com relação aos outros 30 centros.

O CRAS do Ipiranga realiza, em média, 300 atendimentos por mês através de três assistentes sociais que trabalham no horário comercial, de segunda a sexta. Além dessas funcionárias, cerca de oito técnicos revezam-se na supervisão e fiscalização dos convênios de aproximadamente 15 organizações. O centro conta também com alguns funcionários públicos para serviço administrativo, gerenciados por um coordenador que se reporta diretamente à secretaria.

As organizações conveniadas possuem um cadastro que pode ser acessado através do *site* da prefeitura e seus dados se encontram disponíveis para acesso direto, como endereço, telefone, área de atuação e volume de recursos oferecidos à organização através do convênio.

Alguns dos equipamentos disponíveis para a realização das ações do governo municipal são os abrigos especiais, os albergues, as moradias provisórias, as casas de acolhida, os centros de referência da criança e do adolescente, os abrigos e núcleos socioeducativos, que prestam vários serviços, de acordo com as diferentes necessidades de cada segmento da população. São 31 supervisões de assistência social espalhadas pela cidade para controle e gerenciamento desses equipamentos e das organizações que os gerenciam.

O Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS<sup>19</sup> é um órgão deliberativo, normativo e fiscalizador da política de assistência social, vinculado à SMADS. Foi criado pela Lei 12.524/97 e regulamentado pelos Decretos 38.877/99 e 40.531/01. A posse dos primeiros conselheiros ocorreu em 31 de março de 2000 e sua habilitação à gestão municipal ocorreu em 27 de junho de 2001.

O conselho é estabelecido para aprovar a política de assistência social e zelar pelo seu cumprimento, o que inclui a inscrição das organizações que executam a política em parceria, e ainda:

- a) Regular a concessão e o valor dos benefícios eventuais;
- b) Orientar e controlar a administração do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS;
- c) Estabelecer critérios para a transferência de recursos públicos às entidades conveniadas;
- d) Estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do FMAS;
- e) Estabelecer critérios para aplicação de isenções de taxas e impostos;
- f) Definir e articular, interinstitucionalmente, os programas sociais;
- g) Aprovar planos objetivando a celebração de convênios com entidades;
- h) Articular programas para idosos e portadores de deficiência com o Benefício de Prestação Continuada - BPC;
- i) Apreciar e aprovar a proposta orçamentária da assistência social a ser encaminhada pelas diversas secretarias;
- j) Acompanhar e avaliar a gestão dos recursos e o desempenho dos programas;
- k) Convocar e divulgar as decisões da Conferência Municipal de Assistência Social;

---

<sup>19</sup> Para maiores detalhes sobre COMAS, ver anexo 01.

- l) Articular-se com os Conselhos de Assistência;
- m) Manter cadastro único das entidades inscritas e conveniadas.

A função primordial do COMAS é o controle social, que significa conhecer, acompanhar, avaliar e fiscalizar a política de assistência social e, fundamentalmente, organizar e mobilizar a sociedade civil para suas ações. Deve-se inserir no desafio de consolidar e fortalecer a política de assistência social como política de seguridade social, pautada em garantias sociais sob a primazia da responsabilidade do Estado, orientada para a construção de uma rede de proteção social articulada com outras políticas públicas.

Portanto, esse é o órgão diretamente responsável pela gestão, controle e fiscalização de nosso universo de pesquisa, as organizações conveniadas com o poder público que oferecem serviços sociais à população. Para que uma instituição se torne conveniada, é necessário que a mesma se inscreva no COMAS e, a partir de sua aprovação, seja integrada aos programas e políticas de convênio do órgão, devendo seguir orientações e normas vigentes de supervisão dos resultados.

Podem se inscrever no Conselho Municipal de Assistência Social entidades, organizações e fundações que sejam executoras da política de assistência social, que obedeçam aos estabelecidos na resolução nº 004/COMAS/2001<sup>20</sup>, mediante apresentação de documentos específicos na sede do Conselho<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Para texto de resolução na íntegra, acessar:

[http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/assistencia\\_social/comas/entidades/0001/resolucao\\_004\\_anexo\\_10.pdf](http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/assistencia_social/comas/entidades/0001/resolucao_004_anexo_10.pdf)

<sup>21</sup> Para lista completa de documentos, ver anexo 02.



## Capítulo 6 - Análise dos resultados da pesquisa sobre relações de trabalho nas OSC's sem fins lucrativos conveniadas com a prefeitura de São Paulo

De acordo com o descrito no capítulo 04 sobre os procedimentos metodológicos, a pesquisa forneceu dois blocos de resultados para análise. O primeiro bloco refere-se às respostas dos gestores que completaram o questionário relativo às informações organizacionais. Ele apresenta a visão gerencial ou administrativa das práticas de recursos humanos, organização do trabalho e relações de trabalho presentes nas 20 organizações pesquisadas.

O segundo bloco de resultados refere-se às questões apresentadas aos trabalhadores dessas organizações, seu perfil socioeconômico e perguntas sobre seu trabalho na instituição.

Os resultados de cada questão serão apresentados em tabelas para uma melhor visualização e comentados após cada apresentação.

### 6.1 As organizações pesquisadas: perfil, práticas de recursos humanos e relações de trabalho

O quadro a seguir apresenta dados sobre a constituição jurídica das organizações:

**Tabela 13 – Tipo de constituição jurídica das organizações**

Constituição jurídica das organizações	Quantidade	Porcentagem com relação às 20 organizações
Associação	13	65,0%
Outros	6	30,0%
Instituição religiosa	1	5,0%
Totais	20	100,0%

A amostra sorteada das organizações apresentou um perfil bastante interessante, especialmente quando analisado sob o ponto de vista das características do terceiro setor discutidas no capítulo

02, item 2.4, sobre as OSC's sem fins lucrativos no Brasil. Conforme visto no item, a maior parte das organizações brasileiras desse setor surgiu a partir de iniciativas ligadas a grupos religiosos, da mesma maneira, 13 (65%) das instituições pesquisadas enquadram-se nessa característica. As outras sete iniciaram suas atividades a partir de projetos ou associações comunitárias e empreendimentos pessoais que evoluíram para organizações sociais. Entretanto, em termos jurídicos, prevalece a figura de associação, o que se mostra mais condizente com a regulamentação atual do setor.

Também com referência à regulamentação, a pesquisa mostrou que 16 (80%) pesquisadas possuem registro no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), número que teoricamente deveria atingir os 100%, uma vez que o registro é obrigatório para as organizações conveniadas com a prefeitura. Entretanto, existe a probabilidade das quatro instituições que responderam não o possuir estarem em processo de renovação ou aquisição do mesmo. Com relação ao Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), 14 entidades (70%) afirmaram possuí-lo.

**Tabela 14 – Áreas de atuação principal e secundária das organizações**

Área de atuação das organizações		Quantidade	Porcentagem com relação às 20 organizações
Principal	Educação infantil	8	40,0%
	Profissionalização	3	15,0%
	Assistência a moradores de rua	2	10,0%
	Assistência a idosos	2	10,0%
	Assistência a portadores de deficiências	2	10,0%
	Assistência à família (moradia, alimentos,etc)	2	10,0%
	Assistência social à pessoa	1	5,0%
	Totais	20	100,0%
Secundária	Educação infantil	5	25,0%
	Proteção à infância em situação de risco	3	15,0%
	Profissionalização	3	15,0%
	Assistência à família (moradia, alimentos,etc)	2	10,0%
	Proteção à mulher em situação de risco	1	5,0%
	Assistência a idosos	1	5,0%
	Educação de adultos	1	5,0%
	Totais	16	80,0%

Para definição da área de atuação, o questionário apresentava ao gestor uma lista de atividades baseada na classificação do IBGE (2004). Foi solicitada a indicação da área principal e da área secundária de atuação da organização. No quadro acima, encontramos os itens demarcados ao menos uma vez, já que os respondentes poderiam optar por mais de uma área<sup>22</sup>. Das organizações pesquisadas, 13 (65%) indicaram uma área secundária de atuação e sete (35%) atuam de maneira exclusiva em uma única área. Algumas indicaram mais de uma área secundária de atuação, como por exemplo, assistência à família e proteção à mulher.

**Tabela 15 – Ano de fundação e início do convênio com a prefeitura de São Paulo**

Época de fundação e início do convênio		Quantidade	Porcentagem com relação às 20 organizações
Fundação	Anos 60	3	15,0%
	Anos 70	5	25,0%
	Anos 80	6	30,0%
	Anos 90	3	15,0%
	Após 2000	3	15,0%
	Tempo médio de existência	23 anos	
	Mais nova	2001	
Mais antiga	1964		
Convênio	Anos 60	1	5,0%
	Anos 70	4	20,0%
	Anos 80	5	25,0%
	Anos 90	7	35,0%
	Após 2000	3	15,0%
	Tempo médio de convênio	18,5 anos	
	Mais novo	2004	
Mais antigo	1966		

A pesquisa procurou identificar o tempo de atuação dessas organizações e a idade de seu convênio com a prefeitura. Nesse item, o dado que chama a atenção é o número de entidades que possuem convênios anteriores a 1988, ou seja, entre o governo municipal e algumas organizações existem parcerias mais antigas que a constituição, a qual teoricamente foi o marco de incentivo à

<sup>22</sup> Para consulta a lista completa, veja questionários - apêndice 01.

essa prática. Foram encontradas nove instituições (45%) que concretizaram convênio com a prefeitura até 1988.

Contudo, enquanto a maioria dessas organizações surgiu entre as décadas de 1970 e 1980, com 11 (55%) das entidades aparecendo nesse período, não se pode deixar de ressaltar o maior número de convênios firmados entre as décadas de 1980 e 1990, com 12 organizações (60%) confirmando o fortalecimento da descentralização política e administrativa nessa época, conforme visto no capítulo 01, item 1.2, sobre a descentralização.

Das 310 instituições conveniadas, 150 (48%) possuem duas ou mais unidades de atendimento, no mesmo bairro em que está localizada a matriz ou em bairros diferentes. Na pesquisa, 13 organizações (65%) eram representantes desse grupo, possuindo, em média, quatro unidades. Nesses casos, a pesquisa foi orientada de modo que o gestor respondesse às questões com dados referentes à unidade visitada, sem levar em conta os dados da sede ou de outras filiais.

**Tabela 16 – Número de atendimentos por mês**

<b>Número médio de pessoas atendidas por mês</b>	<b>Quantidade de pessoas</b>
Organização com menor movimento	60
Organização com maior movimento	560
Média de atendimentos	275
Total de atendimentos em todas as organizações	5.507

Grande parte das pesquisadas – 17 organizações (85%) – atende ao público somente nos dias úteis, ou seja, de segunda a sexta-feira. Apenas três funcionam em regime ininterrupto de 24 horas, nos sete dias da semana. O número de atendimentos foi medido em termos de pessoas assistidas por mês, para eliminação de possíveis redundâncias.

**Tabela 17 – Número de trabalhadores remunerados e voluntários nas organizações**

<b>Quantidade de trabalhadores remunerados</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Maior organização	50	13,0%
Menor organização	7	1,8%
Total de trabalhadores nas 20 organizações	385	
Média	19	
<b>Quantidade de voluntários</b>		
Organização com maior número	60	42,6%
Organização com menor número	1	0,7%
Total de voluntários nas 20 organizações	141	
Média	14	

A pesquisa procurou identificar, separadamente, o número de trabalhadores remunerados e voluntários em cada organização. Das 20 pesquisadas, dez (50%) possuem voluntários em seu quadro. Como exceção, chamamos a atenção para o fato de uma delas contar com trabalhadores que cumprem penas alternativas, ou seja, pequenos infratores cuja pena de serviços prestados à comunidade foi determinada pela justiça. Essa organização contava, na época da pesquisa, com 15 pessoas nessa situação e esse número varia com certa intensidade, segundo declaração do gestor. Essas pessoas não aparecem nos números referentes aos voluntários pela natureza diferenciada da tarefa.

**Tabela 18 – Participação do governo nos recursos financeiros arrecadados pelas instituições**

<b>Porcentagem de participação do governo no total de recursos arrecadados pela organização</b>	<b>Número de organizações</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Entre 76% e 100%	10	50,0%
Entre 51% e 75%	6	30,0%
Entre 26% e 50%	3	15,0%
Totais	19	95,0%

Na questão que encerrou a caracterização das organizações, a pesquisa procurou identificar o papel do governo em seu financiamento global. A pergunta sobre a principal fonte de recursos financeiros das entidades revelou que 19 delas (95%) apresentam o convênio com a prefeitura, ou parcerias com outros órgãos públicos, como o principal financiador dos recursos utilizados nas ações realizadas. Apenas uma instituição indicou a venda de produtos e doações de particulares como sua base provedora de recursos.

Com o perfil dessas organizações delineado, passamos às questões sobre suas práticas de recursos humanos. De acordo com a teoria estudada sobre relações de trabalho, no capítulo 03, tentamos verificar de que maneira as entidades pesquisadas tratam questões da instância organizacional-administrativa, que alimentam e norteiam a percepção dos trabalhadores em relação à satisfação ou insatisfação com seu próprio trabalho. Assim, a primeira pergunta desse bloco procurou identificar se essas organizações possuem uma área ou departamento que coordena os assuntos relativos aos recursos humanos ou gestão de pessoas. Apenas duas delas (10%) responderam afirmativamente, essas áreas seriam compostas por dois e sete funcionários, respectivamente. As atribuições deles englobariam desde procedimentos de contratação e demissão até a definição de treinamentos específicos e outras questões relativas à área.

Das 18 restantes, nove afirmaram que não possuíam uma área determinada para esses assuntos, mas apenas uma pessoa, na figura de um coordenador(a) ou gerente, lidava com as demandas do dia-a-dia e preparava documentos referentes a folhas de pagamento para serem enviadas a um contador fora da empresa. Os outros nove colocaram que não havia ninguém na organização e que todos os problemas pertinentes à área eram solucionados caso a caso, geralmente pela

instituição sede, quando era o caso de uma unidade, ou pela diretoria, que pela lei das associações é composta de membros voluntários.

A questão seguinte referia-se à rotatividade nas organizações, que se apresentou geralmente baixa, de acordo com os gestores. Das 20 entidades, 15 (75%) afirmaram não haver rotatividade mensal, ela seria apenas esporádica, e os trabalhadores normalmente ficam muitos anos na organização. Fato que realmente parece ter fundamento quando analisada a média de tempo de casa verificada nas entrevistas com os trabalhadores. Como a maioria dessas instituições é de pequeno porte, com média de 19 trabalhadores por entidade, e vêm de iniciativas ligadas a associações religiosas, calcadas em valores éticos e de solidariedade, a baixa rotatividade poderia ocorrer mais devido a esses fatores do que às características referentes à presença do trabalho decente.

**Tabela 19 – Política de contratação, demissão e plano de carreira nas organizações**

	Quantidade	Porcentagem com relação às 20 organizações
<b>Existe política de contratação?</b>		
Sim, para todos os trabalhadores	4	20,0%
Não, não possui	16	80,0%
<b>Existe política de demissão?</b>		
Sim, para todos os trabalhadores	4	20,0%
Não, não possui	16	80,0%
<b>Possui plano de carreira?</b>		
Sim, para todos os trabalhadores	1	5,0%
Sim, mas apenas para uma parte deles	1	5,0%
Não, não possui	18	90,0%

No bloco de questões sobre a existência de políticas de contratação, demissão e plano de carreira observamos a ocorrência de um baixo índice de organizações que as possuem. Este fato pode ser consequência do tamanho das organizações pesquisadas e se mostra alinhado a não existência de áreas especializadas em recursos humanos na maioria delas. A ausência dessas políticas ou técnicas pode resultar em modelos de contratação, demissão e promoções pouco profissionais e mais baseadas em critérios pessoais e subjetivos.

De fato, as contratações, de acordo com os gestores respondentes, são realizadas quando há aumento no volume de serviço ou saída de funcionário. Muitos afirmaram não analisar currículos ou divulgar as vagas através de meios de comunicação como jornais ou internet, geralmente as indicações partem dos próprios trabalhadores e são acolhidas sem processos seletivos demorados. Um dos coordenadores comentou: *“sempre há tanta gente desempregada entre os conhecidos do pessoal, que geralmente, antes do funcionário sair ou definirmos se vamos mesmo contratar alguém, já aparece uma indicação”*. Nas instituições maiores que afirmaram possuir políticas de contratação (e demissão), o processo é definido pela área de recursos humanos da matriz ou através de agências de emprego.

Os processos de demissão também não podem ser considerados estruturados. Normalmente, o chefe direto ou coordenador define que o trabalhador não corresponde ao desejado e o chefe mesmo tem autonomia para a demissão. De qualquer maneira, como a taxa de rotatividade mostra-se baixa e as organizações são de pequeno porte, a percepção da pesquisadora é de que demissões não são frequentes na maioria das organizações pesquisadas. Nas quatro organizações que afirmaram possuir essa política, o processo não mostrava grandes diferenças, ou seja, o chefe determina a demissão e a área de recursos humanos analisa o caso para verificar a possibilidade de aproveitamento do trabalhador em outras unidades da organização.

Devido às características do perfil e porte das organizações, plano de carreira é uma prática pouco utilizada. Mesmo na única instituição que afirmou possuir um para todo o quadro de trabalhadores, o plano não se mostrava totalmente estruturado. Quando perguntado sobre a constituição do plano, o gestor disse haver critérios (não escritos) sobre promoção, *job-rotation* e treinamentos específicos para mudança de cargo.

**Tabela 20 – Números sobre a política de treinamento para os trabalhadores**

<b>A organização possui política de treinamento para os trabalhadores?</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Sim, para todos os trabalhadores	7	35,0%
Sim, mas apenas para uma parte deles	6	30,0%
Não, não possui	7	35,0%

Antes de analisarmos a questão da presença ou não de políticas de treinamento, é necessário ressaltar o fato de que a prefeitura de São Paulo fornece cursos e palestras para trabalhadores das organizações conveniadas em algumas áreas específicas. Todos os auxiliares de desenvolvimento infantil, os educadores, os coordenadores pedagógicos e alguns trabalhadores da área de alimentação e atendimento a usuários de albergues recebem treinamento da prefeitura regularmente. Dessa maneira, nas respostas dos gestores, pode haver uma interpretação de que a organização é a responsável pelo treinamento aos trabalhadores apesar de ser a prefeitura que o ministra, uma vez que é através da instituição que eles têm acesso a cursos e palestras sobre seu trabalho.

Com relação à existência de políticas salariais, as respostas apresentaram as seguintes medidas:

**Tabela 21 – Políticas de aumentos salariais nas organizações pesquisadas**

<b>A organização possui política de aumentos salariais?</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Sim, para todos os trabalhadores	13	65,0%
Não, não possui	7	35,0%

O relativamente alto número de respondentes que afirmaram possuir políticas salariais pode estar conectado ao fato de que os aumentos concedidos de acordo com a manutenção do convênio, ou com os acordos coletivos por categoria, costumam definir a mudança salarial nessas organizações

e assim constituir-se como uma política adotada pela empresa. O intuito da questão era identificar a presença de uma definição de políticas de aumentos para cada nível profissional, formulada pela própria organização, como por exemplo, a presença de faixas ou intervalos salariais.

**Tabela 22 – Modelo de aplicação de aumentos salariais nas instituições**

<b>Como são realizados os aumentos salariais?</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Acompanham os dissídios coletivos de acordo com as categorias profissionais	17	85,0%
São coletivos (para toda organização)	2	10,0%
São individuais, ou seja, caso a caso	1	5,0%

Esse deslocamento na compreensão da questão pode ser verificado na pergunta sobre a maneira como são realizados os aumentos de salário. As respostas apresentadas são coerentes quando verificamos que os aumentos, na maioria das vezes, são determinados pelo valor do convênio da prefeitura e pelo dissídio das categorias, negociado entre o Sintraenfa e o Sinbfir. Ou seja, a prefeitura procura adequar a verba destinada aos salários após cada dissídio coletivo. Entretanto, mais de um gestor comentou que, algumas vezes, a prefeitura leva de dois a três meses para o referido repasse, período em que as organizações são obrigadas a encontrar outras formas de arrecadação para complementação dos salários até que a situação seja regularizada.

**Tabela 23 – Benefícios concedidos aos contratados com registro na carteira de trabalho**

<b>Benefícios concedidos aos trabalhadores com registro na carteira de trabalho</b>	<b>Quantidade *</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Nenhum benefício	13	65,0%
Cesta básica	4	20,0%
Plano de saúde	3	15,0%
Vale refeição ou refeição no local	2	10,0%
Auxílio bolsa de estudos para o trabalhador	1	5,0%

\* Total maior que 20 organizações pois algumas concedem mais de um benefício ao mesmo tempo.

Na referência teórica utilizada para definição de trabalho precário, Cardoso Júnior (2005) apresenta o item quantidade/qualidade de benefícios concedidos, ou sua ausência, como sendo um dos indicadores da precarização do trabalho.

Como podemos notar no resultado dessa questão, 13 instituições (65%) não oferecem qualquer benefício aos trabalhadores registrados. Das sete organizações restantes, três oferecem mais de um benefício ao mesmo tempo, como por exemplo, plano de saúde e cesta básica. Entretanto, esses números referem-se aos benefícios concedidos aos trabalhadores que possuem registro em carteira. Oito organizações (40%) afirmaram contratar serviços prestados por autônomos e cooperados, e dessas, nenhuma concedia qualquer tipo de benefício a esses trabalhadores. Ou seja, os trabalhadores remunerados não registrados deixam de receber qualquer complemento salarial nessas organizações.

Na divisão realizada no questionário, a terceira e última parte refere-se às relações e à organização do trabalho nessas organizações. Para a formação de uma idéia mais concreta sobre o efeito do convênio firmado com a prefeitura para o trabalho em geral, apresentou-se uma pergunta sobre o aumento ou a manutenção do número de trabalhadores contratados em consequência do convênio. Das 14 respondentes (70%), 13 afirmaram que o número havia crescido e, em uma, o número continuou o mesmo. Os seis gestores que não responderam alegaram não trabalhar na organização na época da assinatura do convênio.

**Tabela 24 – Quantidade de trabalhadores remunerados por tipo de contrato**

<b>Quantidade de trabalhadores remunerados por categoria (nas 20 organizações)</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Registrados em carteira	312	81,0%
Prestador de serviço (individual)	57	14,8%
Cooperado	15	3,9%
Estagiário	1	0,3%
Totais	385	100,0%

Com relação à lista de tipos de contrato que cada trabalhador remunerado possui, acrescentamos a realização de estágio técnico, para um real dimensionamento dessa característica nas instituições pesquisadas.

O destacado número de trabalhadores com registro em carteira não corrobora a informação encontrada no IBGE (2004, p. 27) de que 76,90% das organizações sem fins lucrativos no Brasil não possuem trabalhadores com registro em carteira. Entretanto, o alto número de contratações formais nas instituições conveniadas com a prefeitura pode ser explicado pela regra desta última em disponibilizar recursos para pagamento de salários unicamente aos trabalhadores contratados de acordo com o registro da CLT, ou seja, para que uma organização contrate trabalhadores como prestadores de serviços ou cooperados, ela necessita captar recursos de outra fonte que não o convênio. De qualquer maneira, o número de trabalhadores sem registro em carteira chega a 72, ou 18,7% do total de contratações nas instituições pesquisadas.

**Tabela 25 – Número de pessoas que trabalham diretamente com o público beneficiário**

<b>Pessoas que trabalham diretamente com o público</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Remunerados	243	63,1%
Voluntários	17	12,1%
Total	260	

Para termos uma idéia do número de trabalhadores que estão alocados diretamente no atendimento ao público, verificamos na amostra que a maioria dos trabalhadores remunerados se dedica a tarefas ligadas ao objetivo final da organização, ou seja, prestação de serviços à população.

A partir das questões de dimensionamento da quantidade de trabalhadores e tipo de contratação, partiu-se para uma abordagem sobre a organização do trabalho nas organizações. O intuito era verificar qual o modelo de hierarquia, da divisão do trabalho e da autonomia que os trabalhadores

possuem na realização das tarefas do dia-a-dia. Nessas questões, o fator de “interpretação” do gestor com relação ao enunciado da pergunta e de suas alternativas de resposta deve ser levado em conta na análise dos números encontrados. A primeira questão referia-se à forma que melhor representaria a estrutura organizacional da empresa na opinião do gestor.

**Tabela 26 – Modelo de estrutura organizacional das organizações, de acordo com os gestores**

<b>Forma que melhor representa a estrutura organizacional</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
A estrutura é baseada em uma hierarquia onde cada chefe é responsável por uma área e um número determinado de subordinados	15	75,0%
A estrutura é flexível, as pessoas são alocadas em projetos e podem mudar de lugar de acordo com as necessidades da organização	4	20,0%
Outro	1	5,0%

Os números tendem a revelar a presença de uma estrutura hierárquica mais tradicional, com a presença de chefia e subordinados. O gestor que indicou a opção “outro” fez a seguinte especificação: “*Cada convênio é um projeto e cada coordenador é responsável por um projeto*”. O que poderia ser considerada como uma variação da segunda opção.

**Tabela 27 – A divisão do trabalho nas organizações, de acordo com os respondentes**

<b>Maneira que melhor representa a divisão do trabalho na organização</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
O trabalho é bem dividido, ou seja, cada trabalhador realiza uma parte específica e limitada do processo	2	10,0%
Cada pessoa realiza um ciclo completo de trabalho de maneira integral	17	85,0%
Outro	1	5,0%

Na questão em que o gestor indicou a maneira que melhor representaria a divisão do trabalho na organização, a intenção foi verificar se a contribuição de cada trabalhador estaria mais voltada a um modelo no qual ele estivesse em constante contato com a concepção e o resultado final de seu trabalho, diminuindo assim a probabilidade de falta de sentido, alienação e insatisfação na realização das tarefas. Ou se, por outro lado, o trabalho realizado estivesse previamente dividido em nome da produtividade, aumentando a probabilidade de insatisfação e utilização de mão-de-obra com baixa especialização e qualificação. A mesma questão foi apresentada aos trabalhadores e apresentou resultado semelhante.

O gestor que marcou a opção “outro” forneceu a seguinte explicação: “*O trabalho não é bem dividido por setor/área de ação. As diversas áreas e atividades se misturam no transcorrer dos projetos*”.

**Tabela 28 – Participação e autonomia dos trabalhadores nas respostas dos gestores**

<b>Maneira que melhor representa a participação e a autonomia dos trabalhadores na organização</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Os responsáveis de cada área ou projeto definem ou recebem as instruções dos níveis superiores e implementam as decisões repassando-as aos subordinados	9	45,0%
Cada decisão é discutida com todos os trabalhadores e após aprovação da maioria é implementada	9	45,0%
Outro	2	10,0%

Segundo Fischer (1985), o nível de participação dos trabalhadores nas decisões e a autonomia que possuem na realização das tarefas são fatores que ajudam na identificação do modelo das políticas de administração da organização. No modelo mais autoritário, a organização vale-se da prevalência de poder nas relações com os trabalhadores para exercitar sua dominação social na situação de trabalho. Já no mais participativo, ela mostra-se capacitada para administrar os conflitos de maneira a obter, através da participação dos trabalhadores nas decisões, uma divisão

de responsabilidade e uma maior consciência e conhecimento sobre o processo no qual estes estão envolvidos.

A visão dos gestores pesquisados com relação a esse aspecto indicou uma tendência de equilíbrio quanto às opções ofertadas. Entretanto, ao analisarmos suas respostas relacionando-as com o número total de trabalhadores remunerados nas organizações, verificamos que a primeira resposta – decisões tomadas pelo alto escalão - foi escolhida nas organizações que totalizam um maior número de trabalhadores (223 pessoas) contra o bloco que escolheu a segunda opção - mais participativa – que possuía um número menor deles (144 pessoas).

Isso pode significar uma tendência de maior participação e envolvimento dos trabalhadores nas organizações menores, que tenham, conseqüentemente, menos níveis hierárquicos e uma proximidade maior com os gestores, facilitando seu envolvimento na tomada de decisões. As respostas marcadas com a opção “outro” tiveram as seguintes justificativas: “*Fórum semanal com usuários e funcionários*” e “*Dependendo da decisão a ser tomada*”.

**Tabela 29 – Controle do resultado do trabalho nas respostas dos gestores**

<b>Maneira que melhor representa o controle do resultado do trabalho realizado pelas pessoas</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
O responsável de cada área ou chefe direto controla o resultado do trabalho dos subordinados	17	85,0%
Cada pessoa controla e regula seu próprio trabalho	1	5,0%
Outro	2	10,0%

Seguindo a mesma linha de raciocínio, procurou-se averiguar a autonomia dos trabalhadores com relação ao seu trabalho na questão em que se perguntou sobre como era realizado o controle dos resultados de cada um. As respostas indicaram uma tendência de baixa autonomia e maior controle, corroborando a questão sobre o modelo hierárquico.

Os dois gestores que responderam à questão com a terceira opção, apresentaram as observações: “*Um pouco dos dois, cada um possui um instrumental para avaliação do trabalho*” e “*Um pouco dos dois*”.

**Tabela 30 – Média de horas extras e procedimentos para seu tratamento, de acordo com os gestores**

<b>Média de horas extras que cada trabalhador faz por dia</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem com relação às 20 organizações</b>
Nenhuma	12	60,0%
Até 1 hora	3	15,0%
Mais de 1 até 2 horas	1	5,0%
Mais de 2 até 3 horas	3	15,0%
Mais de 3 horas	1	5,0%
<b>Procedimento da organização para tratar horas extras</b>		
Contagem de horas para um Banco de Horas	10	50,0%
Pagamento de horas extras ou acréscimo no Banco de Horas dependendo do caso	3	15,0%
Não há procedimento	7	35,0%

De acordo com Fischer (1985), a organização do trabalho contempla a discussão sobre o número de horas trabalhadas que os trabalhadores realizam além do estipulado em contrato. Apesar de afirmar que a ampliação da jornada de trabalho representa um mecanismo utilizado para maximizar o valor da produção, o que, no caso das OSC's sem fins lucrativos, pode não condizer com a realidade, a autora coloca que no Brasil ele “*é geralmente utilizado em setores ou organizações cujo sistema produtivo apresenta baixa evolução técnica (...)*” (p. 42), fator que, segundo Almeida (1996), caracteriza a área de assistência social no país. Para verificação desse item e de que maneira a instituição remunera esse tempo – quando o faz – o questionário apresentou duas questões: sobre o número médio de horas extras que cada trabalhador realiza por dia, e sobre qual o procedimento para ressarcir essas horas.

Apesar da maioria dos gestores alegarem que os trabalhadores não costumam realizar horas extras diariamente, oito administradores (40%) assumem que existe essa prática em suas

organizações. Mas o número a ser ressaltado reporta-se à quantidade de instituições – sete (35%) – que não possuem procedimento algum para a regulamentação dessas horas, ou seja, os trabalhadores não recebem nenhum tipo de remuneração monetária ou mesmo horas de descanso pelo trabalho realizado a mais.

Como mencionado no item anterior, as instituições conveniadas com a prefeitura de São Paulo estão ligadas ao Sinbfir e ao Sintraenfa. Entretanto, quando questionados sobre a sindicalização dos trabalhadores, oito (40%) dos gestores pesquisados afirmaram que apenas alguns de seus trabalhadores eram sindicalizados, sete (35%) disseram que nenhum era sindicalizado e cinco (25%) não sabiam responder a questão. Esse resultado é coerente com o encontrado junto aos trabalhadores, em que 32 (91%) dos 35 pesquisados afirmaram não serem filiados a nenhum sindicato.

A pesquisa mostrou que apenas uma parte dos trabalhadores das organizações pesquisadas procura fazer reivindicações, mas sempre no nível micro, ou seja, diretamente à administração da instituição e não como representantes de uma classe, em conjunto com outros trabalhadores. Na questão sobre a ocorrência de algum evento na história da organização onde os trabalhadores teriam realizado alguma solicitação coletiva de mudança nas condições de trabalho ou referente a aumentos salariais, sete (35%) organizações apresentaram resposta afirmativa. As solicitações desses trabalhadores incluíam: aumento salarial, mudança de uniforme, assistência médica e folgas em feriados. Contudo, essas solicitações, segundo os gestores, nunca acarretaram paralisações ou maiores mobilizações, mesmo quando não atendidas pela organização.

De acordo com as respostas obtidas, verificou-se que a contratação temporária também atinge o terceiro setor. Das organizações pesquisadas, sete (35%) admitiram haver contratado temporários ao menos uma vez no passado, incluindo assim um indicador de trabalho flexibilizado em suas relações com os trabalhadores. Entretanto, com relação à terceirização, o índice mostrou-se bem menor, apenas dois gestores (10%) afirmaram ter contratado trabalhadores terceirizados ao menos uma vez, o que, apesar de ser um número pequeno, não deixa de chamar atenção pela existência.

As duas últimas questões solicitavam ao gestor a enumeração de até três mudanças positivas e três negativas ocorridas na organização após a implantação do convênio, porém, devido ao fato de alguns não estarem trabalhando na instituição na época de sua assinatura e talvez também por necessidade de um canal para colocarem sua opinião, os gestores, de um modo geral, colocaram os aspectos positivos e negativos sobre a utilização do convênio no momento atual. Como a maioria dos pontos mencionados não se refere diretamente às relações de trabalho, faremos aqui uma descrição das respostas de maneira sucinta, listando-as com as palavras utilizadas pelos próprios gestores.

Pontos positivos mencionados pelos respondentes:

- 1- a) Assegurar direitos dos jovens; b) Traz credibilidade para a instituição e c) Criação de redes com outras Ong's.
- 2- a) Funcionamento e oportunidade de empregos.
- 3- a) A verba mantém o funcionamento; b) Às vezes, tem capacitação.
- 4- a) Financeira, viabilização do trabalho; b) Credibilidade para a instituição.
- 5- a) Segurança financeira; b) Alimentação.
- 6- a) Credibilidade para a instituição.
- 7- a) Funcionamento da instituição.
- 8- a) Conseguir realizar o trabalho com as crianças.
- 9- a) Parceria.
- 10- a) Um recurso que dá para contar.
- 11- a) Ampliação do atendimento; b) Segurança da parte financeira.
- 12- a) Com o dinheiro dá para realizar o trabalho.
- 13- a) Possibilita o cumprimento da missão da organização.
- 14- a) Possibilita ter o serviço através da verba; b) Diálogo bom com a SMAD (Secretaria Municipal de Assistência Social), eles reconhecem e acreditam no projeto; c) Esforço pessoal de técnicos.
- 15- a) (Os recursos) São válidos porque viabilizam projetos sociais.
- 16- a) Verba fixa.
- 17- a) Dinheiro.

Pontos negativos mencionados pelos respondentes:

- 1- a) Falta flexibilidade em várias frentes.
- 2- a) Poderia ter mais benefícios; b) Muita exigência para pouco retorno.
- 3- a) Demora; b) Falam que vai acontecer e não acontece.
- 4- a) Falta apoio mais amplo com relação às políticas públicas.
- 5- a) Quando há o dissídio de salário, a ONG tem de cobrir os aumentos até o repasse; b) Prazos muitos curtos.
- 6- a) Burocrático; b) Não dá tempo para fazer as coisas solicitadas.
- 7- a) Burocracia; b) Falta de comunicação e pedidos sem prazo.
- 8- a) Baixo valor *per capita*.
- 9- a) Instabilidade nas mudanças de gestão.
- 10- a) Poderia ser feito mais.
- 11- a) Exigências burocráticas.
- 12- a) Burocracia; b) Reuniões chatas; c) Falta de organização e de pontualidade.
- 13- a) Dependência da boa vontade do funcionário que atende.
- 14- a) Estrutura não permite aumento de atendidos; b) Percepção do poder público (com relação aos atendimentos) é falha; c) Não há contrapartida com relação à demanda.
- 15- a) Burocracia; b) Parceria não existe, (está) apenas no papel.
- 16- a) Papelada e burocracia; b) Pouco tempo para respostas e falta de planejamento.
- 17- a) O nível de exigência administrativa e burocrática – excesso de papelada!; b) Imposição de crianças e adolescentes sem visar qualidade de atendimento.

Na relação dos pontos positivos, pode-se notar, entre outras coisas, a importância do recurso financeiro para a viabilização do trabalho a ser feito. Esse fato reforça a dependência da organização com relação à prefeitura, o que pode prejudicar sua tomada de decisão, seu relacionamento com o ambiente externo e suas relações internas de trabalho.

Quando olhamos os pontos negativos, verificamos a preocupação mais freqüente com o cumprimento das regras burocráticas impostas pelo poder público, mas principalmente um tom de impotência com relação às exigências da prefeitura. Aparentemente, os termos que regulam o

convênio não oferecem espaço para negociação ou discussão e são impostos às organizações fazendo-as adaptarem-se a qualquer custo, seja internamente ou em seu relacionamento com o meio.

## **6.2 Os trabalhadores das OSC's sem fins lucrativos conveniadas: perfil socioeconômico e seu trabalho na organização**

A pesquisa realizada com os trabalhadores das organizações teve como intuito analisar suas respostas com relação aos itens considerados influenciadores na determinação da precarização ou não do trabalho, como forma de contrabalancear as afirmações apresentadas pelos gestores. Assim, com as adaptações necessárias, as questões foram semelhantes às colocadas aos administradores na pesquisa sobre as organizações. O número de trabalhadores pesquisados foi de 35, ou seja, uma amostra que representou cerca de 9% dos 385 trabalhadores das 20 organizações da pesquisa. Gestores de duas das organizações não permitiram a aplicação do questionário aos trabalhadores alegando que os mesmos estavam em horário de trabalho e não teriam “tempo” de responder a pesquisa.

O questionário continha 24 questões divididas em dois grandes blocos: as informações sobre o trabalho na organização e o perfil socioeconômico do respondente. Obtivemos 35 questionários preenchidos de acordo com a metodologia explicitada no capítulo 04 sobre procedimentos metodológicos.

**Tabela 31 - Faixa etária dos trabalhadores respondentes**

<b>Faixa etária</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
De 18 a 25 anos	4	11,4%
De 26 a 35 anos	15	42,9%
De 36 a 45 anos	7	20,0%
Acima de 45 anos	9	25,7%
Totais	35	100,0%

O primeiro item verificado na parte do perfil socioeconômico mostrou-nos que a maioria dos trabalhadores da amostra, 28 respondentes (80%), eram do sexo feminino e sete do sexo masculino. A faixa etária de maior presença situa-se entre os 26 e os 35 anos, mas com grande participação de pessoas acima dos 45 anos, 25,7% dos respondentes. Esses números podem significar que os trabalhadores dessas instituições são profissionais mais experientes, com alguns anos no mercado de trabalho.

**Tabela 32 – Nível de escolaridade dos trabalhadores**

Nível de escolaridade		Número de pessoas	Porcentagem com relação ao total
Fundamental	completo	-	-
	incompleto	4	11,4%
Médio	completo	13	37,1%
	incompleto	3	8,6%
Superior	completo	7	20,0%
	incompleto	4	11,4%
Pós-graduação	completo	2	5,7%
	incompleto	2	5,7%
Totais		35	100,0%

O questionário procurou identificar o nível de escolaridade dos respondentes para resgatar não somente as etapas já completas da escolarização, mas também os cursos em andamento ou abandonados antes do término. Assim, o trabalhador pôde especificar sua atual condição escolar.

O índice de escolaridade apresentado por esses trabalhadores revela a tendência verificada na tabela 10 do item 3.3 sobre o trabalho precário no Brasil, ou seja, os trabalhadores vêm cada vez mais buscando aumentar o número de anos que passam na escola. Apesar dos baixos salários praticados nessas organizações, apenas sete trabalhadores (20%) não completaram o ensino médio, ou seja, a tendência é de que, nestas instituições, os postos de trabalho sejam ocupados por trabalhadores com, no mínimo, o ensino médio.

Tabela 33 – Lista dos cargos relacionados pelos trabalhadores, em ordem alfabética

<b>Cargo</b>	<b>Número de respondentes com o mesmo cargo</b>
ADI - Auxiliar de Desenvolvimento Infantil	2
Agente Operacional	1
Assistente Administrativo	1
Assitente Social	1
Auxiliar Administrativo	4
Auxiliar de Cozinha	1
Auxiliar de Enfermagem	2
Auxiliar de Serviços Gerais	3
Coordenadora de Atendimentos	1
Coordenadora	1
Coordenadora Pedagógica	1
Cozinheira	2
Educador (a)	9
Gerente de Serviço	3
Instrutor	1
Monitor (a)	2
	<b>35</b>

Essa tendência é reforçada quando analisamos os cargos ocupados pelos respondentes. Para uma idéia mais completa sobre as categorias profissionais dos trabalhadores em questão, solicitamos no questionário o nome do cargo que ocupam na instituição. As respostas mostram-se coerentes com o nível de escolaridade, pois nove respondentes se disseram educadores, cargo que exige ao menos a formação de ensino médio completo.

Tabela 34 – Nível de renda bruta pessoal do trabalhador na organização

<b>Nível de renda bruta pessoal (somente nesta organização)</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
De R\$ 400,00 a R\$ 800,00	24	68,6%
De R\$ 801,00 a R\$ 1.200,00	6	17,1%
De R\$ 1.201,00 a R\$ 1.600,00	4	11,4%
De R\$ 1.601,00 a R\$ 2.000,00	1	2,9%
Totais	35	100,0%

O levantamento do nível de renda bruta pessoal, ou seja, o salário do trabalhador naquela organização, teve como objetivo comparar a média salarial das organizações pesquisadas com a média salarial praticada no setor de serviços brasileiro. Segundo o Ministério do Trabalho e do Emprego MTE (2006)<sup>23</sup>, o rendimento real médio dos trabalhadores do setor de serviços em 2005 foi de R\$ 1.189,00, muito acima da média encontrada para a maioria dos trabalhadores na pesquisa, que é de até R\$ 800,00.

O MTE classifica o setor de serviços em diversas subcategorias. As que mais se aproximariam em conceito de trabalho das organizações conveniadas seriam a área de Administração e Utilidade Pública e a área de Educação. Ao verificarmos a média da área de Administração e Utilidade Pública, o valor sobe para R\$ 1.631,00; se escolhermos a área de Educação, encontramos uma média de R\$ 1.367,00. De qualquer maneira, os valores verificados na pesquisa ficam sempre aquém das médias descritas no estudo do MTE.

Uma das conseqüências desses baixos salários pode estar representada na resposta dos trabalhadores quando questionados sobre a realização de trabalho remunerado em outra organização ou exercício de atividade caseira para complementação de renda, como venda de produtos de catálogos, preparação de alimentos congelados etc. Dez trabalhadores (28%) responderam que complementam sua renda através de uma segunda atividade remunerada.

Um item da caracterização de perfil que retrata significativamente as relações de trabalho no setor é o do nível de sindicalização dos trabalhadores. Seguindo a expectativa de baixa sindicalização devido à atuação insignificante do Sintraenfa, segundo os respondentes, apenas três pessoas (8%) afirmaram ser sindicalizadas. Dessas, um é filiado ao Sintrenfa, outro ao SAAESP - Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar de São Paulo e o terceiro ao SINPRO - Sindicato dos Professores.

O baixo número de filiações, além do fato de dois trabalhadores serem filiados a sindicatos que não são representantes do terceiro setor, tende a mostrar que o gerenciamento das relações de

---

<sup>23</sup> Verificar no anexo 03 a série de tabelas sobre remuneração no Brasil, classificada por setores (MTE Ministério do Trabalho e Emprego e CAGED Cadastro Geral de Empregados e Desempregados).

trabalho no setor segue em direção contrária a uma mobilização significativa dos trabalhadores. Ou seja, devido à insuficiente atuação do sindicato representante dos trabalhadores das organizações conveniadas, o Sintraenfa, e à falta de um outro sindicato que atue fortemente na luta pelas mudanças nos padrões das relações de trabalho nas OSC's sem fins lucrativos, o setor acompanha a tendência mundial de dessindicalização que, segundo Nogueira (2002), é gerada pela flexibilização, precarização e pelas novas configurações das relações de trabalho.

Com relação aos tipos de contrato que cada trabalhador possui e à sua principal atividade na organização, o resultado encontrado foi:

**Tabela 35 – Tipos de contrato e atividades exercidas pelos trabalhadores pesquisados**

<b>Tipo de Contrato</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Registrado em carteira	33	94,3%
Prestador de serviço (individual)	2	5,7%
<b>Tipo de atividade *</b>		
Professor ou instrutor	14	
Atendimento ao público	8	
Serviço administrativo ou de escritório	8	
Outro	7	
Serviço de manutenção	2	
Serviço de limpeza	1	
* O total de pessoas se mostra maior que 35 devido ao fato de alguns trabalhadores indicarem mais de um tipo de atividade ao mesmo tempo		

Em concordância com a maioria da população estudada, verificamos na amostra uma presença marcante dos trabalhadores que são contratados através de registro em carteira. Lembrando que esta característica esta relacionada com o fato de que a prefeitura somente libera recursos para pagamento de salários nos casos de trabalhadores registrados.

Esse fator pode ter tido um efeito tendencioso sobre o baixo número de prestadores de serviço entre o total de entrevistados, embora oito das organizações afirmaram contratar serviços através de outros mecanismos que não o registro em carteira.

De qualquer maneira, os dois prestadores de serviço que responderam ao questionário afirmaram não receber quaisquer tipos de benefícios da organização, bem como não pagarem previdência social, seja ela pública ou privada, o que poderia indicar uma tendência de maior precarização e menor proteção social a esse tipo de trabalhador.

**Tabela 36 - Benefícios recebidos pelos trabalhadores respondentes**

<b>Benefícios</b>	<b>Número de pessoas *</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Nenhum	22	62,9%
Plano de saúde	8	22,9%
Cesta básica	8	22,9%
Vale refeição	2	5,7%
Auxílio educação para o trabalhador	1	2,9%
* Alguns trabalhadores marcaram mais de uma opção		

No quadro acima, é interessante observar a grande quantidade de trabalhadores que não recebe nenhum tipo de benefício da organização. Apesar de não serem requisitados por lei, benefícios como plano de saúde, vale refeição e cesta básica representam indícios de uma melhor qualidade de vida para o trabalhador, como demonstrado no capítulo 03, item 3.2 sobre trabalho decente e trabalho precário. Pode-se perceber no quadro 02 do referido item, que a ausência total de benefícios se enquadraria no *continuum* de representação de escalas entre trabalho decente e trabalho precário como elemento caracterizador deste último.

Um outro fator interessante foi o número relativamente baixo de pessoas que utilizam o vale transporte, benefício obrigatório por lei. Apenas 10 trabalhadores afirmaram utilizá-lo, o que poderia indicar a tendência de contratação de pessoas que habitam próximas às organizações.

**Tabela 37 – Tempo de trabalho dos respondentes na organização**

<b>Há quanto tempo trabalha nesta organização</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Menos de 6 meses	4	11,4%
Entre 6 meses e 1 ano	3	8,6%
Mais de 1 ano até 2 anos	4	11,4%
Mais de 2 anos até 5 anos	11	31,4%
Mais de 5 anos até 10 anos	5	14,3%
Mais de 10 anos	8	22,9%
Totais	35	100,0%

A questão que buscou especificar a quantidade de tempo que a pessoa trabalha na organização corroborou o indício de baixa rotatividade identificado na pesquisa com os gestores. Apesar de heterogênea, a amostra continha uma maioria de 24 trabalhadores (68%) que estão na organização há mais de dois anos e entre estes, oito (23%) trabalham na instituição há mais de dez anos. Esse pode ser considerado um dos itens que aproximariam o trabalho dessas pessoas às condições de trabalho decente, pois a precarização costuma vir acompanhada de alta rotatividade, caracterizando uma baixa qualificação da mão-de-obra ou uma maneira das organizações praticarem salários reais mais baixos.

Apesar de oito pessoas terem afirmado trabalhar na organização há mais de 10 anos, apenas seis puderam responder à questão sobre a alteração da quantidade de trabalho após a implementação do convênio com a prefeitura. Desses seis, cinco trabalhadores disseram que o trabalho aumentou depois do convênio e um achou que permaneceu o mesmo.

Outro item que não apresenta tendência para o trabalho precário é o resultado da questão sobre a segurança física do trabalhador em seu local de trabalho com relação a acidentes, roubos, ataques externos etc. Do total de respondentes, 22 (63%) acham seu local de trabalho seguro, enquanto oito (23%) marcaram a opção totalmente seguro, mostrando uma possibilidade de cuidado e atenção por parte das organizações nesse quesito.

**Tabela 38 – Modelos de aplicação de aumentos salariais de acordo com os trabalhadores**

Como são realizados os aumentos salariais?	Número de pessoas	Porcentagem com relação ao total
Acompanham os dissídios coletivos de acordo com as categorias profissionais	30	85,7%
São coletivos (para toda organização)	5	14,3%

Uma das questões cujas respostas podemos comparar com as dos gestores é sobre a maneira que os aumentos salariais aconteceriam na organização. O resultado reforça a informação sobre os dissídios da categoria negociados pelo sindicato.

**Tabela 39 – Média de horas extras e procedimentos para seu tratamento, informada pelos trabalhadores**

Média de horas extras que você faz por dia	Número de pessoas	Porcentagem com relação ao total
Nenhuma	19	54,3%
Até 1 hora	8	22,9%
Mais de 1 até 2 horas	5	14,3%
Mais de 2 até 3 horas	1	2,9%
Mais de 3 horas	2	5,7%
Totais	35	100,0%
<b>Procedimento da organização para tratar horas extras</b>		
Pagamento das horas extras	1	2,9%
Contagem de horas para um Banco de Horas	13	37,1%
Pagamento de horas extras ou acréscimo no Banco de Horas dependendo do caso	3	8,6%
Não há procedimento	18	51,4%
Totais	35	100,0%

Uma outra questão que acompanhou os índices encontrados nos resultados dos gestores foi a pergunta a respeito da realização de horas extras e o procedimento utilizado pela organização para regulamento das mesmas. Dezoito trabalhadores (51%) indicaram não existir um

procedimento específico para o tratamento dessas horas. Esse índice pode representar falta de transparência na relação entre as organizações e os trabalhadores na efetivação do contrato de trabalho ou comodidade por parte da organização que, não sofrendo represálias dos trabalhadores, aproveita-se das horas de trabalho a mais sem preocupação em compensá-los pela sua realização.

Para a observação do modo como é organizado o trabalho e sobre como as políticas de recursos humanos são vistas pelo ângulo do trabalhador, foram tabuladas na pesquisa outras questões semelhantes às colocadas no questionário para os gestores.

**Tabela 40 – Modelo de participação na resposta dos trabalhadores**

<b>Frase que melhor representa a maneira de realizar seu trabalho no dia-a-dia</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
O chefe determina as ações que devem ser realizadas e informa os trabalhadores sobre o que cada um deve fazer	9	25,7%
As ações a serem realizadas são discutidas e decididas por todos e cada um assume sua responsabilidade	21	60,0%
O chefe passa as instruções sobre as ações e nós temos liberdade de decidir como o trabalho será feito	5	14,3%
Totais	35	100,0%

Uma das primeiras questões com referência a esses temas foi a solicitação de indicação da melhor maneira para representar o trabalho realizado pelo trabalhador. Esse item mostrou um resultado um pouco diferente do encontrado nas respostas dos gestores. Aqui, a maioria, ou 21 trabalhadores (60%), vê os processos decisórios como participativos, embora haja a possibilidade de grande parte dos respondentes fazer parte das organizações menores que, por vezes, são afeitas a modelos mais democráticos de administração.

**Tabela 41 – Controle de resultados e autonomia, de acordo com os trabalhadores**

<b>Quem realiza o controle dos resultados de seu trabalho?</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
O chefe ou responsável pela área em que você trabalha	32	91,4%
Você controla seus próprios resultados	3	8,6%

De qualquer maneira, quando o item sobre autonomia e controle sobre os resultados do próprio trabalho é questionado, predominam as respostas condizentes a modelos administrativos mais tradicionais ou com maior rigidez hierárquica.

**Tabela 42 – Divisão do trabalho nas respostas dos trabalhadores**

<b>Indique a maneira que melhor representa seu trabalho na área:</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Eu realizo uma parte específica e limitada de um grande processo	5	14,3%
Sou responsável por um processo completo de trabalho	30	85,7%

Com relação à divisão do trabalho e ao modelo de estrutura que a organização adota, as respostas dos trabalhadores foram coerentes com as dos gestores, ou seja, eles vêem seu trabalho mais como um ciclo completo que como uma parte específica determinada por divisões no processo de trabalho.

**Tabela 43 – Estrutura organizacional e hierarquia, de acordo com os trabalhadores**

<b>Indique a opção que melhor representa sua atuação na organização:</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Tenho um chefe ou responsável de área e colegas que têm cargos acima ou abaixo do meu	34	97,1%
Não tenho um cargo específico, mudo de área ou de projeto de acordo com as necessidades da organização	1	2,9%

Como podemos verificar, os itens hierarquia e estrutura organizacional apresentaram uma quase unanimidade nas respostas. Aqui, podemos notar como a visão de estrutura mais tradicional, com chefes e subordinados, é predominante entre os pesquisados.

**Tabela 44 – Oferta de treinamentos pela organização, de acordo com os trabalhadores**

<b>Você já participou de algum treinamento oferecido pela organização?</b>	<b>Número de pessoas</b>	<b>Porcentagem com relação ao total</b>
Sim	18	51,4%
Não, a organização nunca ofereceu treinamento	17	48,6%

Por fim, ao defrontarmos as respostas dos trabalhadores com as dos gestores sobre a questão de terem realizado ou não algum treinamento pela organização, observamos alinhamento com o número de gestores que afirmaram oferecê-lo. É importante lembrar da ressalva mencionada no item sobre a análise do questionário das organizações que revela ser a prefeitura uma das principais fornecedoras de cursos e palestras para os trabalhadores das organizações conveniadas, o que não significa, necessariamente, que a instituição ofereça o treinamento, apesar de ser ela o motivo da prefeitura oferecê-lo.

Encerra-se, assim, a análise dos resultados da pesquisa junto aos gestores das organizações conveniadas e alguns de seus trabalhadores. Apesar da amostra não ser relevante ou estatisticamente representativa, essa análise possibilita a construção de considerações finais sobre este estudo e abre espaço para futuras pesquisas de natureza mais específica, tanto sobre o retrato das relações de trabalho na dimensão microssocial como na mesossocial.

## CONCLUSÕES

A análise dos resultados da pesquisa mostra-nos uma gama de indícios que, verificados sob a ótica da teoria levantada sobre relações de trabalho, sinalizam uma tendência à precarização das condições estabelecidas e fornecidas pelas organizações conveniadas com a prefeitura de São Paulo a seus trabalhadores remunerados. Como se, no *continuum*<sup>24</sup> de representação de escalas entre trabalho decente e precário, o trabalho nas OSC's sem fins lucrativos estivesse no meio dos extremos apresentados, mas caminhando para o lado da precarização a passos firmes.

Um dos principais sinalizadores dessa proposição pode ser encontrado na análise do nível salarial dos trabalhadores. Na amostra, 24 pessoas (68,6%) afirmaram receber salários entre R\$ 400,00 e R\$ 800,00 reais, o que, para trabalhadores com emprego formal, é um nível muito baixo. Esse indício de precariedade fica ainda evidente se analisado em conjunto com o nível de escolaridade desses profissionais. 15 trabalhadores (43%) estão completando ou já completaram o ensino superior, logo, o nível de especialização não poderia ser um fator explicativo para essa faixa salarial. No levantamento de dados junto à prefeitura, a informação obtida revela que o montante pago por funcionário nos termos do convênio está, em média, na casa dos R\$ 650,00, informação coerente com as respostas da maioria dos trabalhadores da pesquisa.

Um outro forte sinalizador é o baixo número de organizações que oferecem a seus trabalhadores algum tipo de benefício adicional, como plano de saúde ou cesta básica. Ou seja, remuneração e ausência na oferta de benefícios podem representar dois fortes indícios de que algumas práticas de gestão estão sofrendo grande influência dos termos dos convênios dessas organizações com o poder público.

Seguindo essa linha de pensamento, outros itens a serem citados como indicadores de precarização das relações de trabalho, seriam os referentes à ausência de procedimentos com relação ao trabalho realizado além daquele determinado pelo contrato e a baixa sindicalização dos trabalhadores, o que prejudicaria o processo de reivindicação e discussão coletiva das condições de trabalho. Esses quesitos, juntamente ao da faixa salarial, mostram um quadro de grande

---

<sup>24</sup> Quadro 02 do item 3.2 sobre as definições de trabalho decente e trabalho precário.

dificuldade por parte das organizações em oferecer a seus trabalhadores remunerados contrapartidas básicas praticadas pelo mercado formal de maneira geral.

Entretanto, alguns itens que podem ser considerados de acordo com o trabalho decente nas OSC's sem fins lucrativos apareceram nas questões relativas à divisão do trabalho. A maioria dos trabalhadores respondentes vê seu trabalho como um processo completo e não uma parte pequena de algo maior e complexo, o que pode significar um fator de realização e satisfação com a função. Também a baixa rotatividade verificada vem reforçar essa hipótese de satisfação e contentamento com o trabalho, bem como a formalidade ou registro em carteira da grande maioria do pessoal remunerado, apesar de esse indicador ser razoavelmente explicado pelo fato dos convênios disponibilizarem verbas financeiras exclusivamente aos trabalhadores formais.

Enfim, temos aqui um primeiro passo na verificação das relações de trabalho que abrangem um setor de características tão específicas no contexto do desenvolvimento social. Apesar das OSC's sem fins lucrativos assumirem hoje um papel muito importante na elaboração e execução de políticas públicas sociais no Brasil, as relações e condições de trabalho das pessoas que estão viabilizando tal participação precisam também ser alvo de atenção e cuidado para evitar-se a repetição da precarização que vem ocorrendo com as relações de trabalho no mercado privado de essência capitalista.

Notadamente, existem diversos aspectos a respeito da parceria entre Estado e OSC's sem fins lucrativos na execução das políticas sociais. Não foi pretensão deste trabalho discutir, nem ao menos mencionar todos eles. Tais parcerias envolvem discussões que vão desde a democratização da definição de políticas públicas até a instalação de uma maior eficiência na oferta dos serviços públicos à população. Dessa maneira, concentramo-nos somente na pontuação de alguns fatores verificados no decorrer da análise dos dados.

O tema levanta a necessidade de refletirmos sobre a discussão do papel do Estado na elaboração das políticas públicas, sua execução e modelo de oferta à população. Embora, em nosso papel de cidadãos, estejamos conscientes da impossibilidade de manutenção de um Estado de Bem-Social que garanta a todos um nível digno de qualidade de vida devido ao modelo econômico global da

atualidade, a sociedade civil tende a não compactuar com um modelo em que as necessidades básicas da população, especialmente para sua camada mais economicamente vulnerável e até em situação de miséria, dependam da dinâmica e das leis do livre mercado.

O esforço estatal na construção de um sistema mais amplo de proteção social no Brasil, especialmente a partir do final da década de 1980, ainda apresenta alguns resquícios da fragmentação, da atuação assistencialista e do uso da máquina para favorecimentos particulares caracterizados no modelo anterior. Entretanto, tal esforço também mostra sinais de inovação com a democratização na elaboração e implementação das políticas sociais de maneira mais abrangente e adequada às diferentes realidades estaduais e municipais (CARDOSO JUNIOR, 2005).

As dificuldades desse novo processo são significativas, pois geram tensões e conflitos de difícil administração para todos os agentes envolvidos. O Estado tem um papel essencial nesse processo e não poderá delegar sua responsabilidade de combater as desigualdades sociais e garantir o acesso aos direitos sociais universalizados. Contudo, as OSC's sem fins lucrativos podem fazer parte desse processo como um agente apoiador na elaboração das políticas, na decisão e execução das implementações e como gerenciador eficaz e eficiente de recursos financeiros escassos.

No entanto, tais parcerias implicam condições complexas e que devem ser estruturadas e implementadas com licitude e fiscalização cuidadosa por parte do Estado e do restante da sociedade civil para que possam alcançar os objetivos propostos sem prejuízo aos envolvidos no processo. Essa fiscalização, que deveria abranger diversos pontos relevantes e imprescindíveis, não pode deixar de lado a atenção com as relações de trabalho geradas pela contratação da mão-de-obra que viabilizará a consecução dos objetivos propostos por essas parcerias. Afinal de contas, um setor como o de serviços sociais, que empregava em 1999 cerca de 10% da população ocupada no país (CARDOSO JUNIOR, 2005), pode tornar-se um forte candidato a reforçar as tendências de precarização nas relações do trabalho que afetam o mundo do trabalho no cenário brasileiro atual.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático**: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, L. C., SPINK, P. K. (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p 173-200.

ADLER, P.S.; KWON, S.-W. *Social capital: prospects for a new concept*. *Academy of Management Review*, Vol. 27 Issue 1. Jan 2002, p 17-41.

ALMEIDA, M. H. T. **Federalismo e políticas sociais**. In: AFFONSO, R.B.A.; SILVA, P.L.B. (Orgs.). *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996.

ALVES, M. A. **O Conceito de sociedade civil**: em busca de uma repolitização. *Organização e Sociedade*, V. 11 Ed. Especial, 2004, p 141-154.

\_\_\_\_\_. **Terceiro setor: as origens do conceito**. In: *Anais do 26º ENANPAD (Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração) – Setembro de 2002*. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/frame\\_enanpad2002.html](http://www.anpad.org.br/frame_enanpad2002.html)>. Acesso em 09/2006.

AMORIM, W. A. C. *et al.* **Trabalho decente**: oportunidades e problemas de uma proposta de agenda. In: *VIII SEMEAD Seminários em Administração FEA-USP – São Paulo: Agosto de 2005*. Disponível em: <[www.ead.fea.usp.br/Semead/8semead/](http://www.ead.fea.usp.br/Semead/8semead/)>. Acesso em: 09/2006.

ANHEIER, H. K. *Managing non-profit organisations*: towards a new approach. *Civil Society Working Paper 1*. LSE: Centre for Civil Society, 2000.

ANTUNES, R. (Org.). **A dialética do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

ARENDT, H. **A condição humana**. São Paulo: Ed. USP, 1981.

ARRETCHE, M. **Emergência e desenvolvimento do Welfare State**: teorias explicativas. *BID*, Rio de Janeiro, nº 39, 1995, p 3-40.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS – ABONG. Disponível em: <<http://www.abong.org.br/>> . Acesso em: 09/2006.

BACKMAN, E. V.; SMITH, S. R. *Healthy organizations, unhealthy communities?* *Nonprofit Management & Leadership*, Vol. 10 Issue 4, Summer 2000, p 355-374.

BARRETO, M. I. **As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro**. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU M. C. (Orgs.). *O público não estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p 107-150.

BIELEFELD, W.; SCOTCH, R. K. *The decision-making context and its impact on local human service nonprofits*. *Nonprofit Management & Leadership*, vol. 9, no. 1, Fall 1998.

BOBBIO, N. **O conceito de sociedade civil**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania**. São Paulo: Ed. 34, 1998.

\_\_\_\_\_ **Instituições, bom estado, e reforma da gestão pública**. In: BIDERMAN, C., ARVATE P. (Orgs.). *Economia do setor público no Brasil*. São Paulo: Campus Elsevier, 2004, p 3-15.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CACCIAMALI, M. C. **A flexibilização restrita e descentralizada das relações de trabalho no Brasil**. *Revista da ABET*, vol. 2, nº 2, São Paulo, jul/dez 2002, p 91-120.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. **A questão do trabalho urbano e o sistema público de emprego no Brasil contemporâneo: décadas de 1980 e 1990**. In: JACCOUD L. (Org.). *Questão Social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p 127-178.

CARNOY, M. **Estado e teoria política**. Campinas: Papyrus, 1988.

CARVALHO NETO, A.M. **Relações de trabalho e negociação coletiva na virada do milênio: estudo em quatro setores dinâmicos da economia brasileira**. Belo Horizonte: Vozes: IRT, PUC Minas, 2001.

CENTRE FOR CIVIL SOCIETY. Disponível em:  
<[http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/what\\_is\\_civil\\_society.htm](http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/what_is_civil_society.htm)>. Acesso em: 09/2006

CENTRO DE ESTUDOS DO TERCEIRO SETOR - CETS – FGV – Mapa do 3º setor. Disponível em: <<http://www.mapa.org.br/>>. Acesso em: 09/2006.

CHAHAD, J.P.Z.; CACCIAMALI, M. C. (Orgs.). **O Mercado de Trabalho no Brasil: novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais no trabalho**. São Paulo: LTr, 2003.

CHAHAD, J.P.Z.; ZOCKUN, M.H. **A terceirização do trabalho no Brasil**: um estudo de caso. In: Mercado de trabalho no Brasil: novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais no trabalho. CHAHAD J.P.Z; CACCIAMALI M.C. (Orgs). São Paulo: LTr, 2003.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDO SÓCIO-ECONÔMICOS – DIEESE. **Acordos e convenções coletivas** – cláusulas selecionadas. São Paulo, 1993.

DIMAGGIO, P.; ANHEIER, H. *The sociology of nonprofit organizations and sectors*. Annual Review of Sociology. 16, 1990, p 137-159.

DRAIBE S. M. **O welfare state no Brasil**: características e perspectivas. Cadernos de Pesquisa NEPP – Unicamp nº 08, 1993.

DRAIBE, S. M.; HENRIQUE, W. **Welfare State, crise e gestão da crise**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.3, nº 6, São Paulo: ANPOCS, 1988, p 53-78.

DUTRA, D. J. V. **Da função da sociedade civil em Hegel e Habermas**. Filosofia pré-publicações, Florianópolis, v. VII, n. 55, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. **As três economias do Welfare State**. Revista Lua Nova, n.24, São Paulo, CEDEC, 1991, p 85-115.

\_\_\_\_\_. **O futuro do Welfare State na nova ordem mundial**. Revista Lua Nova, n 35, São Paulo, CEDEC, 1995, p 73-112.

FALCONER, A. P. **A promessa do terceiro setor**: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão. São Paulo, 1999. (Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Administração e Economia da USP para obtenção do título de Mestre em Administração de Empresas).

FARAH, M. F. S. **Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo**. Revista de Administração Pública – RAP, Rio de Janeiro, nº 35, Jan/Fev 2001, p 119-144.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público**: o Terceiro Setor na América Latina. 3 ed. Rio de Janeiro: Civicus, 2002.

FISCHER, R.M. **O desafio da colaboração**. São Paulo: Gente, 2002.

FISCHER, R.M. **“Pondo os pingos nos is” sobre as relações de trabalho e políticas de administração de recursos humanos.** In: FLEURY M.T.L (Org). *Processo e relações de trabalho no Brasil.* São Paulo: Atlas, 1985.

FLEURY, S. **Estado sem cidadãos.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

\_\_\_\_\_ **O conselho de desenvolvimento econômico e social do governo Lula.** In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (Orgs.). *Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo.* Rio de Janeiro: FGV, 2006, p 79-106.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/ped/index.php>>. Acesso em: 10/2006.

GANEV E.; MARTINS G.; FREIRE V. **Reflexão sobre a atualidade das relações historicamente estabelecidas entre o poder público e as entidades do terceiro setor.** Revista Filantropia on line nº 34, Nov/2005. Disponível em: <<http://www.sinprorp.org.br/clipping/2005/144.htm>>. Acesso em: 01/2007.

GIOSA, L. A. **Terceirização: uma a abordagem estratégica.** São Paulo: Pioneira, 1993.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1994.

\_\_\_\_\_ **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1987.

GORZ, A. **O imaterial: conhecimento, valor e capital.** São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_ **Adeus ao proletariado.** Rio de Janeiro: Forense, 1982.

HANSMANN, H. *Economic theories of nonprofit organizations.* A Research Handbook. 1987, p 27-42.

HYMAN, R. *An emerging agenda for trade unions?* Discussion Papers - International Institute for Labour Studies 1999. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/dp9899.pdf>>. Acesso em: 01/2006.

HIPÓLITO, J.A.M. **Recompensas em organizações que atuam no terceiro setor: análise a partir de seus pressupostos orientadores.** São Paulo, 2004. (Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Administração e Economia da USP para obtenção do título de Doutor em Administração de Empresas).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil: 2002**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

\_\_\_\_\_ Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>> Acesso em: 11/2006

JACOBI, P.; PINHO, J. A. (Orgs.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

JAKOBSEN, K. *et al.* (Orgs.). **Mapa do trabalho informal: perfil sócio-econômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo**. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.

THE JOHNS HOPKINS UNIVERSITY - JHU. Center for Civil Society Studies  
Disponível em: <<http://www.jhu.edu/cnp/pdf/glance.pdf>>. Acesso em: 11/2005.

JUNQUEIRA, L. A. P. **Gestão das Políticas Sociais e o Terceiro Setor**. Integração – A revista eletrônica do terceiro setor. FGV, ano 6, v 31, Outubro de 2003. Disponível em: <<http://integracao.fgvsp.br/ano6/10/administrando.htm>>. Acesso em: 09/2006.

KETTL, D. F. **A revolução global: reforma da administração do setor público**. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p 75-122.

KUCZYNSKI, P. P.; WILIAMSON J. (Orgs.). **Depois do Consenso de Washington: Crescimento e reforma na América Latina**. São Paulo: Saraiva, 2003.

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M.A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2005.

LANDIM, L. **Para além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Iser, 1993 - Série Textos de Pesquisa, Parte 1, 46 p.

LANDIM, L.; THOMPSON, A. *Non governmental organizations and philanthropy in Latin America: an overview*. *Voluntas*, 8:4, 1997, p 337-350.

LEAL, S.M.R. **A outra face da crise do estado de bem-estar social: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho**. *Cadernos de Pesquisa - NEPP Unicamp* nº 13, 1990.

LEIRIA, J.S. **Terceirização**. Porto Alegre: Sagra DC Luzzatto, 1992.

LEME, M. C. S. **Precariedade e precarização do mercado de trabalho brasileiro**. Núcleo de Pesquisas e Publicações. Relatório de Pesquisa - NPP EAESP/FGV nº 8, 1998.

LIMA, M. H. C. **Descentralização da política de assistência social**. In: ARRETCHE M.; RODRIGUEZ V. Descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo. São Paulo: FUNDAP: FAPESP; Brasília: IPEA, 1998, p 198-220.

MARX, K. **Para a crítica da economia política**; salário, preço e lucro; O rendimento e suas fontes: a economia vulgar. Tradução de Edgar Malagodi et al. Coleção Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MERCER, C. *NGOs, civil society and democratization*: a critical review of the literature. *Progress in Development Studies*, V.2 I.1, Jan 2002, p 5-22.

MILLS, W. **A nova classe média**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - MJ – Disponível em:  
<<http://www.mj.gov.br/snj/oscip/consulta.htm>>. Acesso em: 09/2006.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – MTE. Disponível em:  
<<http://anuariorais.caged.com.br/index1.asp?pag=emprego>>. Acesso em: 03/2006  
Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/EstudiososPesquisadores/Observatorio/DadoseEstudos/estatisticasdomundo/default.asp>> Acesso em: 03/2006.

NOGUEIRA, A.J.F.M. **A liberdade desfigurada**: a trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_, A.J.F.M. **Gestão Estratégica das Relações de Trabalho**. In: FLEURY M.T.L. (Org.) As pessoas na organização. São Paulo: Gente, 2002, p 115-132.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e Questão Social**. São Paulo: Cortez, 2002.

NORONHA, E.G. **"Informal", ilegal, injusto**: percepções do mercado de trabalho no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* vol.18 no.53 São Paulo Oct. 2003.  
Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 09/2006.

OFFE, C. **Trabalho: A Categoria Chave da Sociologia?** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº.10, vol. 4, Junho 1989, p 05-20.

OLIVEIRA, F.A.; BIASOTO JÚNIOR, G. **Descentralização das políticas sociais no Brasil**. In: ARRETCHE, M.; RODRIGUES, V. (Orgs.). Descentralização das políticas sociais no Brasil. São Paulo: FUNDAP, 1999, p 19-60.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. Disponível em:  
<[http://www.oitbrasil.org.br/htsites/hst\\_pgemp/downloads/oit\\_trab\\_dec\\_iets.doc](http://www.oitbrasil.org.br/htsites/hst_pgemp/downloads/oit_trab_dec_iets.doc)>.  
Acesso em: 09/2006.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: M.H. Comunicação / ENAP, 1994.

PASTORE, J.; ZYLBERSTAJN H. **A administração do conflito trabalhista no Brasil**. Instituto de Pesquisas Econômicas - Série Relatório de Pesquisas nº 39, São Paulo: IPE, 1988.

PÉROTIN, V. *The voluntary sector, job creation and social policy: illusions and opportunities*. International Labour Review, 2001, Vol. 140 Issue 3, 2001, p 327.

POCHMANN, M. (Org.). **Outra Cidade é Possível**: alternativas de inclusão social em São Paulo. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_ (Org.). **Políticas de Inclusão Social**: resultados e avaliação. São Paulo: Cortez, 2004.

PORTELLI, H. **Gramsci e o bloco histórico**. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

POWELL, W.; FRIEDKIN, R. *Organizational change in nonprofit organizations*. The nonprofit sector, edited by W. W. Powell, New Haven, CT: Yale University Press, 1987, p 180-192.

PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO. Disponível em:  
<<http://portal.prefeitura.sp.gov.br>>. Acesso em: 09/2006.

PRIEB, S. A. M. *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Revista Crítica Marxista , no. 14, São Paulo: Boitempo, 2002, p 186-188.

RATTNER, H. **O fim do socialismo?** Revista Espaço Acadêmico No 12 Ano II, Maio, 2002. Disponível em < <http://www.espacoacademico.com.br/012/12rattner.htm> >. Acesso em: 11/2005.

REDE BRASILEIRA DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO SOBRE INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA - REBID Disponível em:  
<<http://www.rebidia.org.br/noticias/social/conassi.html>> . Acesso em: 09/2006.

REICH, R. B. *Working, But Not Employed*. The American Prospect Online, 2001. Disponível em: <<http://www.prospect.org/webfeatures/2001/01/reich-r-01-09.html>> . Acesso em: 01/2006.

REVOL, R. *Sur la crise du travail*. Petite revue de la littérature sur le sujet. Le Marxisme Aujourd'hui, 1996. Disponível em: <<http://perso.wanadoo.fr/marxiens/politic/revenus/insitu.htm>> Acesso em: 11/2005.

RIFKIN, J. **O fim dos empregos**: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo. São Paulo: M. Books do Brasil, 2004.

RIO, E. **Marx para principiantes**. Lisboa: Dom Quixote, 1982.

ROSA, A. M. et al. **Marco legal do terceiro setor**: aspectos teórico e prático. Florianópolis: Tribunal de Justiça / Divisão de Artes Gráficas, 2003, 1 v.

SALAMON, L. M. *The rise of the nonprofit sector*. Foreign Affairs, Vol 73 No 4, 1994, p 109-122.

SALAMON, L. M. et al. *Global civil society – an overview*. The Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 2003. Disponível em: <<http://www.jhu.edu/%7Eeccss/pubs/pdf/globalciv.pdf>>. Acesso em: 09/2006.

SALAMON, L. M.; ANHEIER, H. *Social origins of civil society*: Explaining the nonprofit sector cross-nationally. Voluntas, 9:3, September 1998, p 213-248.

---

*The international classification of nonprofit organizations*. ICNPO Revision 1., 1996 Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. No 19, Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1996.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter**: as conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Tradução de Marcos Santarrita. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SILVA et al. **Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias**. In: JACCOUD L. (Org.). Questão Social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005, p 373-408.

SINGER, P. **Trabalho Informal**: origem e evolução. In: JAKOBSEN, K. et al (Orgs.) Mapa do trabalho informal: perfil sócio-econômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo. São Paulo: Perseu Abramo, 2000, p 11-13.

SPINK, P. K. **Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa**. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p 141-172.

STEINBERG, R. *Overall evaluation of economic theories*. Voluntas, 8:2, June 1997, p 179-204.

SZAZI, E. **Terceiro setor: regulação no Brasil**. São Paulo: Peirópolis, 2003.

TENÓRIO, F. G.; SARAIVA, E. J. **Escorços sobre gestão pública e gestão social**. In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (Orgs.). Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p 107-132.

THEODORO, M. **As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil**. In: JACCOUD L. (Org.). Questão Social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005, p 91-126.

VASAPOLLO, L. **O trabalho atípico e a precariedade**. Tradução de Maria de Jesús Brito Leite. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VIEIRA, L. **Os argonautas da cidadania**: a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001.

ZYLBERSTAJN, H. **Os metalúrgicos do ABC**: tentando construir o novo/velho sindicato no Brasil. IN CHAHAD, J.P.Z.; CACCIAMALI, M. C. (Orgs.). O Mercado de Trabalho no Brasil: novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais no trabalho. São Paulo: LTr, 2003, p 285-308.



## ANEXO 01

### CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL<sup>25</sup>

O Conselho Municipal de Assistência Social embasado pela Lei 8.742 de 07/12/93 é a instância local de formulação de estratégias e de controle da execução da política de assistência social, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros.

A criação do Conselho Municipal de Assistência Social modifica profundamente a forma de organização das ações de assistência social nos municípios, ao mesmo tempo que contribui para a democratização das mesmas. As principais mudanças são as seguintes:

- Os municípios devem construir seus conselhos a partir de iniciativas locais e autônomas - confirmadas por lei municipal. A estruturação de tais órgãos colegiados deve ser concebida como parte integrante da organização administrativa do Governo Municipal e não como um mecanismo externo de coordenação interinstitucional de prestadores de serviço de assistência social, nem como órgão "consultivo" com representação exclusiva de usuários;
- Nos Conselhos de Assistência Social, a representatividade na qual a sociedade civil (usuários, prestadores de serviço e profissionais da área) se faz presente e é dotada de poder deliberativo. No interior do Conselho, o Governo Municipal assume o papel de membro integrante em conjunto com outros segmentos.

Compete aos Conselhos de Assistência Social:

- Atuar na formulação e controle da execução da política de Assistência Social;
- Os conselhos de Assistência Social deliberam sobre o planejamento local de assistência social, resultando no Plano Municipal de Assistência Social;
- Fiscalizar o Fundo Municipal de Assistência Social;
- Propor medidas para o aperfeiçoamento da organização e funcionamento dos serviços prestados na área de assistência social;
- Examinar propostas e denúncias sobre a área de assistência social;
- Somarem-se ao Poder Executivo na consecução da política de descentralização da assistência social;
- Atuar na política de assistência social e não na política partidária;
- Acompanhar e avaliar os serviços prestados, em nível local, na área da assistência social;
- Fiscalizar os órgãos públicos e privados componentes do sistema municipal de assistência social.

Conselho: Organização e Estrutura

---

<sup>25</sup> Dados retirados da REBID, 2006 e PMSP, 2006.

Os Conselhos Municipais de Assistência Social são compostos por representantes da administração pública, dos prestadores de serviços, dos profissionais da área e dos usuários. Um ponto importante é que a participação dos usuários, dos prestadores de serviços e profissionais da área deve ser paritária (50%) em relação ao segmento governamental, conforme a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742 de 07/12/93). O número máximo de membros titulares de um Conselho é variável e deve haver suplentes. O conselho terá um presidente eleito entre seus membros titulares.

Estrutura dos Conselhos:

O Conselho Municipal de Assistência Social deverá ser criado por Lei Municipal, o Prefeito Municipal deve encaminhar um projeto-de-lei para ser apreciado e aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores, para posterior sanção do executivo.

O Conselho Municipal de Assistência Social poderá ter a seguinte organização:

- \* Plenário ou colegiado Pleno;
- \* Secretaria Executiva;
- \* Comissões Técnicas.

Os atos do Conselho serão homologados pelo Prefeito Municipal. O Plenário reúne-se uma vez por mês ordinariamente e, extraordinariamente, sempre que necessário. O funcionamento do Conselho será baseado no Regimento Interno, que deverá ser elaborado e aprovado pelo próprio Conselho. O Poder Executivo nomeia os conselheiros indicados pelos órgãos e entidades. As reuniões devem ser abertas ao público e o mandato dos Conselheiros deve ser definido no Regimento Interno.

### **Histórico do Conselho Municipal de Assistência Social da cidade de São Paulo**

No processo de regulamentação da Constituição de 1988, a descentralização e a participação popular são assumidas como princípios na Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8742 de 7 de dezembro de 1993), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069 de 13 de julho de 1990) e na regulamentação do Sistema Único e Descentralizado de Saúde (SUS).

O que demarca a constituição do COMAS na cidade de São Paulo é a participação da sociedade civil no Fórum Municipal de Assistência Social - FAS instalado em 1994, fruto de debates públicos e do trabalho da Comissão de Estudos criada na Câmara Municipal em julho de 1993.

Em 9 e 10 de Outubro de 1995, foi realizada a 1ª Conferência Municipal de Assistência Social convocada pelo FORUM, cuja principal deliberação foi o anteprojeto de lei dispendo sobre a criação do Conselho e do Fundo Municipal de Assistência Social da Cidade de São Paulo, o qual contou com mais de 5.000 assinaturas de adesão. Essa proposta foi apresentada na Câmara Municipal de São Paulo como de iniciativa popular e constituiu-se em um substitutivo ao Projeto de Lei nº 21/96 de autoria do Executivo Municipal. O anteprojeto, porém, ficou parado na Câmara por quase um ano, levando o Fórum da Assistência Social a recorrer ao Ministério Público para conseguir agilizar o processo de votação do mesmo. Esse ato resultou na instauração da Representação Cível nº 189/96, com o objetivo de apurar a efetiva implementação dos direitos

assegurados pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Em setembro de 1997, a Procuradoria da República encaminhou ao presidente da Câmara Municipal o pedido de que fossem tomadas providências no sentido de instituir o Conselho, o Fundo e o Plano Municipal de Assistência Social em São Paulo.

Por convocação do FORUM, foi realizada a II Conferência Municipal de Assistência Social em 14 e 15.10.97 e a III Conferência em 18.11.99. Ainda em 1999, foi publicado o Decreto 38.877 que regulamentou a lei 12.524/97 e dispôs sobre a criação do COMAS. Em Março de 2000, sob a Coordenação da Secretaria de Assistência Social, foram realizadas as eleições para o primeiro mandato do COMAS que foi empossado em 31.03.00 e, desde então, vem cumprindo as exigências da LOAS, como órgão colegiado do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social no Município de São Paulo.

O Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS somente foi criado em 2001, em decorrência da luta parlamentar pela derrubada dos vetos da lei 12.524/97 (criação do COMAS).

O “Plano e a Política Municipal de Assistência Social” foram aprovados pelo COMAS em Agosto/00 e enviados à Comissão Intergestora Bipartite – CIB, o que possibilitou que o Município fosse habilitado à Gestão Municipal em 27.06.01 (gestão plena). A partir desta data, o município passa a ser coordenador do Sistema Municipal de Assistência Social, responsável pela execução das ações e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos no seu âmbito de ação, cumprindo os requisitos legais e as normas relativas ao modelo de gestão previsto na Lei Orgânica da Assistência Social.

As primeiras deliberações sobre inscrições das entidades e organizações de assistência social ocorreram em 10 de outubro de 2002.

## ANEXO 02

Documentação requerida para inscrição no Conselho Municipal de Assistência Social:

- 1) Requerimento de inscrição, conforme modelo fornecido pelo COMAS, devidamente preenchido, datado e assinado pelo representante legal da entidade, organização ou fundação, contendo a sua identificação pela apresentação da Cédula de Identidade - RG e Cadastro de Pessoa Física – CPF;
- 2) Breve histórico da criação da entidade, organização ou fundação;
- 3) Relação das unidades e filiais, localizadas no município de São Paulo, respectivos endereços, CNPJs, data de fundação e identificação do serviço prestado;
- 4) Cópia do documento de registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, atualizado, para as entidades, organizações ou fundações que atendam crianças e adolescentes;
- 5) Cópia do estatuto registrado em Cartório de Registro Civil de Pessoa Jurídica, nos termos da lei, com identificação do mesmo cartório, com as devidas alterações, quando houver, em consonância com o estabelecido no novo código civil;
- 6) Cópia da ata de eleição e posse dos membros da atual diretoria, devidamente averbada no Cartório de Registro Civil de Pessoa Jurídica;
- 7) Cópia do documento de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, do Ministério da Fazenda, atualizado da sede ou mantenedora;
- 8) Relatório detalhado das atividades desenvolvidas no ano anterior ao pedido, no município de São Paulo, contendo, para cada serviço prestado: público-alvo, ações desenvolvidas, número de usuários atendidos, número de usuários atendidos gratuitamente e critérios utilizados para a seleção dos usuários atendidos gratuitamente;
- 9) Plano de trabalho para o exercício em curso com demonstrativo dos serviços a serem prestados no município de São Paulo, público-alvo, ações a serem desenvolvidas, metas propostas;
- 10) Balanço patrimonial e financeiro e demonstrativo de resultado do último exercício, assinado por contador e presidente da entidade;
- 11) Declaração de funcionamento assinada pelo presidente ou representante legal da entidade, conforme modelo fornecido pelo COMAS;
- 12) Atendimento aos requisitos estatutários em formulário fornecido pelo COMAS;

**Observação** - Em se tratando de Fundação, a requerente deverá apresentar, além dos documentos acima mencionados, os seguintes documentos:

- 1) Cópia da escritura de sua instituição, devidamente registrada no Cartório de Registro Civil de Pessoa Jurídica ou lei de sua criação;
- 2) Comprovante de aprovação dos estatutos, bem como de suas respectivas alterações, se houver, pelo Ministério Público.

**ANEXO 03**

**Tabelas MTE (Caged)**

**Tabela 13**  
**Proporção de Ocupados que Contribuem para a Previdência, por Posição na Ocupação**  
**Região Metropolitana de São Paulo**  
**1995-05**

Posição na Ocupação	Em porcentagem										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>TOTAL</b>	66,4	64,3	62,5	62,6	60,5	59,1	58,9	58,6	59,3	59,5	61,2
Assalariados Total (1)	83,5	82,4	81,1	81,4	80,2	78,1	78,0	77,7	78,9	78,6	79,5
Setor Privado	81,3	80,1	78,9	79,2	77,9	76,1	76,0	75,8	77,0	76,6	77,7
Com Carteira Assinada	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sem Carteira Assinada	5,6	5,9	5,9	7,4	6,5	7,9	6,8	6,1	8,0	8,8	10,3
Setor Público	96,5	96,1	95,2	95,3	94,6	91,1	91,6	90,9	91,1	91,6	92,0
Autônomos	25,8	23,6	22,0	20,6	17,7	17,2	16,0	15,9	16,4	16,6	18,4
Trabalha para o Público	25,3	23,1	21,2	19,4	17,0	16,7	15,7	15,3	16,1	16,0	18,5
Trabalha para Empresa	26,7	24,5	23,5	22,7	18,8	17,9	16,5	16,8	16,8	17,4	18,2
Empregadores	72,1	69,7	67,4	66,5	61,7	57,9	57,6	58,5	58,6	59,3	63,3
Empregados Domésticos	30,3	33,2	35,0	36,5	35,6	37,0	34,6	36,2	36,3	36,8	37,6
Demais	29,3	29,0	28,5	29,5	30,3	30,4	27,5	28,6	30,3	33,1	36,1

Fonte: SEP, Convênio Seade - Dieese. Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED.

(1) Inclusive os assalariados que não declaram o segmento em que trabalham.

**Tabela 14**  
**Horas Semanais Trabalhadas pelos Ocupados no Trabalho Principal, segundo Setor de Atividade Econômica**  
**Região Metropolitana de São Paulo**  
**1995-05**

Setor de Atividade	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>TOTAL</b>											
Média	43	43	43	43	43	44	43	44	43	43	43
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	43,8	44,3	45,1	43,3	44,8	46,6	44,9	45,8	45,3	44,3	42,4
<b>Indústria</b>											
Média	43	43	43	42	43	44	43	44	44	43	43
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	43,2	42,6	43,4	39,8	42,3	45,4	44,3	45,0	44,4	43,6	39,6
<b>Comércio</b>											
Média	47	47	47	47	48	48	48	49	48	47	47
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	55,8	56,0	56,9	57,7	59,5	60,3	58,7	61,7	59,4	57,8	56,5
<b>Serviços</b>											
Média	42	43	43	42	43	43	43	43	43	43	42
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	40,2	41,5	42,0	40,6	42,2	43,8	41,9	42,2	42,3	41,3	39,9
<b>Construção Civil</b>											
Média	45	45	45	45	45	47	46	46	46	46	45
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	56,1	51,3	54,3	50,9	53,3	58,5	54,0	56,1	55,0	54,8	52,5
<b>Serviços Domésticos</b>											
Média	39	39	40	39	38	39	38	38	37	38	37
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	36,5	38,1	39,8	36,1	36,0	36,8	34,3	36,4	35,6	35,0	34,4

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese, Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED.

Nota: Exclui-se os Ocupados que não trabalharam na semana.

**Tabela 15**  
**Horas Semanais Trabalhadas pelos Ocupados no Trabalho Principal, segundo Sexo**  
**Região Metropolitana de São Paulo**  
**1995-05**

Setor de Atividade	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>TOTAL</b>											
Média	43	43	43	43	43	44	43	44	43	43	43
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	43,8	44,3	45,1	43,3	44,8	46,6	44,9	45,8	45,3	44,3	42,4
<b>Homens</b>											
Média	46	46	47	46	46	47	46	47	47	46	46
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	51,8	52,2	53,0	50,6	52,4	54,6	52,7	53,6	53,0	51,8	49,9
<b>Mulheres</b>											
Média	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39
% dos Ocupados que Trabalharam Mais que a Jornada Legal	32,0	32,9	33,8	32,9	34,4	35,5	34,4	35,5	35,4	34,6	33,0

Fonte: SEP, Convênio Seade-Dieese, Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED.

Nota: Excluídos os Ocupados que não trabalharam na semana.

**Tabela 28**  
**Rendimento Real Médio dos Ocupados, segundo Posição na Ocupação**  
**Região Metropolitana de São Paulo**  
**1995-05**

Posição na Ocupação	Em reais de novembro de 2005											Variação Relativa
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
<b>Total de Ocupados</b>	<b>1.564</b>	<b>1.560</b>	<b>1.563</b>	<b>1.512</b>	<b>1.428</b>	<b>1.340</b>	<b>1.221</b>	<b>1.121</b>	<b>1.049</b>	<b>1.065</b>	<b>1.060</b>	<b>-0,4</b>
<b>Assalariados (1)</b>	<b>1.492</b>	<b>1.517</b>	<b>1.546</b>	<b>1.526</b>	<b>1.462</b>	<b>1.363</b>	<b>1.266</b>	<b>1.171</b>	<b>1.115</b>	<b>1.129</b>	<b>1.136</b>	<b>0,6</b>
Setor Privado	1.409	1.437	1.463	1.432	1.377	1.290	1.201	1.102	1.052	1.056	1.070	1,3
Com Carteira Assinada	1.541	1.575	1.613	1.566	1.511	1.417	1.326	1.211	1.156	1.171	1.172	0,1
Sem Carteira Assinada	847	903	926	951	937	913	826	776	729	715	756	5,7
Setor Público	1.952	1.975	2.040	2.090	1.977	1.825	1.696	1.615	1.522	1.592	1.586	-0,4
<b>Autônomo</b>	<b>1.406</b>	<b>1.360</b>	<b>1.276</b>	<b>1.202</b>	<b>1.067</b>	<b>1.031</b>	<b>934</b>	<b>836</b>	<b>724</b>	<b>748</b>	<b>747</b>	<b>-0,1</b>
Trabalha para o Público	1.267	1.199	1.132	1.058	962	903	852	747	660	679	674	-0,7
Trabalha para Empresa	1.644	1.621	1.523	1.435	1.230	1.225	1.051	962	810	850	845	-0,6
<b>Empregadores</b>	<b>4.514</b>	<b>4.262</b>	<b>4.119</b>	<b>4.060</b>	<b>3.834</b>	<b>3.639</b>	<b>3.259</b>	<b>3.053</b>	<b>3.017</b>	<b>2.969</b>	<b>2.723</b>	<b>-8,3</b>
<b>Empregados Domésticos</b>	<b>474</b>	<b>534</b>	<b>546</b>	<b>551</b>	<b>523</b>	<b>486</b>	<b>464</b>	<b>434</b>	<b>391</b>	<b>385</b>	<b>387</b>	<b>0,5</b>
Mensalista	434	508	543	551	534	497	477	459	420	409	415	1,4
Diarista	578	610	554	548	480	439	412	344	298	303	303	-0,1
<b>Demais</b>	<b>4.767</b>	<b>4.954</b>	<b>4.653</b>	<b>4.530</b>	<b>4.543</b>	<b>4.483</b>	<b>4.274</b>	<b>-(2)</b>	<b>-(2)</b>	<b>3.137</b>	<b>2.973</b>	<b>-5,2</b>

Fonte: SEP. Convênio Seade-Dieese. Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED.

(1) Inclusive os Assalariados que não informaram o segmento em que trabalham.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Nota: Exclusiva os assalariados e os empregados domésticos assalariados que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganharam exclusivamente em espécie ou benefício. Inflator utilizado: ICV do Dieese.

**Tabela 29**  
**Rendimento Real Médio dos Ocupados, segundo Setor e Ramo de Atividade Econômica**  
**Região Metropolitana de São Paulo**  
**1995-05**

Setor e Ramo de Atividade	Em reais de novembro de 2005											Variação Relativa (2005/2004)
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
<b>Total de Ocupados</b>	<b>1.564</b>	<b>1.560</b>	<b>1.563</b>	<b>1.512</b>	<b>1.428</b>	<b>1.340</b>	<b>1.221</b>	<b>1.121</b>	<b>1.049</b>	<b>1.065</b>	<b>1.060</b>	<b>-0,4</b>
<b>Indústria</b>	<b>1.687</b>	<b>1.733</b>	<b>1.765</b>	<b>1.696</b>	<b>1.564</b>	<b>1.498</b>	<b>1.345</b>	<b>1.250</b>	<b>1.187</b>	<b>1.193</b>	<b>1.214</b>	<b>1,8</b>
Metal-Mecânica	1.942	1.980	1.986	1.891	1.787	1.692	1.557	1.471	1.392	1.403	1.434	2,2
Química e Borracha	2.133	2.239	2.233	2.044	1.929	1.698	1.718	1.552	1.454	1.505	1.571	4,4
Vestuário e Têxtil	1.069	1.113	1.129	1.107	968	945	801	789	698	740	698	-5,6
Alimentação	1.698	1.738	1.669	1.804	1.782	1.486	1.378	1.247	1.152	1.100	1.228	11,6
Gráfica e Papel	1.827	1.880	1.980	1.805	1.707	1.692	1.567	1.417	1.389	1.366	1.386	1,5
Outras Indústrias	1.339	1.385	1.511	1.403	1.239	1.373	1.049	973	941	918	912	-0,6
<b>Comércio</b>	<b>1.477</b>	<b>1.391</b>	<b>1.376</b>	<b>1.241</b>	<b>1.159</b>	<b>1.052</b>	<b>987</b>	<b>895</b>	<b>826</b>	<b>847</b>	<b>841</b>	<b>-0,7</b>
Venda de Veículos	-	-	-	-	1.684	1.555	1.500	-(1)	-(1)	1.478	-(1)	-
Comércio Atacadista	-	-	-	-	1.820	1.664	1.419	1.359	1.136	1.344	1.243	-7,5
Varejo Lojas	-	-	-	-	988	914	837	734	753	699	780	11,6
Varejo Alimentação, Bebidas e Fumo	-	-	-	-	782	686	651	692	620	560	573	2,3
Varejo Tecidos e Vestuário	-	-	-	-	1.026	1.061	865	884	729	775	767	-1,1
Varejo Vias Públicas	-	-	-	-	690	636	662	565	442	472	449	-4,9
Varejo Outros	-	-	-	-	1.248	1.065	1.064	942	913	874	890	1,9
Outros Comercios	-	-	-	-	-(1)	-(1)	-(1)	-(1)	-(1)	-(1)	-(1)	-
<b>Serviços</b>	<b>1.719</b>	<b>1.727</b>	<b>1.722</b>	<b>1.696</b>	<b>1.623</b>	<b>1.521</b>	<b>1.382</b>	<b>1.268</b>	<b>1.190</b>	<b>1.208</b>	<b>1.189</b>	<b>-1,6</b>
Reformas	1.054	1.181	992	965	836	822	738	668	615	594	608	2,4
Oficina Mecânica	1.442	1.434	1.222	1.116	1.089	1.055	1.019	950	808	812	874	7,6
Limpeza e Outras Oficinas	1.020	1.090	963	932	893	868	843	735	639	655	635	-3,0
Transportes	1.731	1.715	1.705	1.624	1.528	1.546	1.331	1.305	1.218	1.175	1.197	1,9
Especializados	2.850	2.802	2.857	2.808	2.810	2.604	2.279	2.128	2.134	2.007	1.976	-1,5
Administração e Utilidade Pública	2.195	2.208	2.213	2.287	2.123	1.968	1.825	1.753	1.636	1.672	1.631	-2,5
Credenciados	2.773	2.889	3.032	3.047	2.960	2.868	2.562	2.259	2.221	2.204	2.253	2,2
Alimentação	1.179	1.069	1.051	988	920	859	808	696	671	626	666	6,3
Educação	1.420	1.606	1.610	1.814	1.702	1.633	1.532	1.444	1.380	1.401	1.367	-2,5
Saúde	1.876	1.969	2.189	1.965	1.966	1.940	1.728	1.520	1.395	1.625	1.495	-8,0
Auxiliares	2.004	2.073	1.957	1.931	1.779	1.517	1.349	1.306	1.150	1.129	1.187	5,2
Outros Serviços	1.242	1.235	1.227	1.250	1.153	1.029	959	899	780	857	851	-0,7
<b>Construção Civil</b>	<b>1.557</b>	<b>1.480</b>	<b>1.541</b>	<b>1.526</b>	<b>1.435</b>	<b>1.287</b>	<b>1.167</b>	<b>1.118</b>	<b>1.032</b>	<b>1.095</b>	<b>1.082</b>	<b>-1,2</b>
Serviços Domésticos	474	534	546	551	523	486	464	434	391	385	387	0,5
<b>Demais</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-(1)</b>	<b>-</b>

Fonte: SEP, Convênio Geade-Dieese, Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED.

(1) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

(-) Dados não disponíveis.

Nota: Exclusivos os assalariados e os empregados domésticos assalariados que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganharam exclusivamente em espécie ou benefício. Índice utilizado: IGV do Dieese.

Tabela 30  
 Rendimento Real Médio dos Assalariados do Setor Privado, segundo Número de Empregados da Empresa onde Trabalham  
 Região Metropolitana de São Paulo  
 1995-05

Tamanho da Empresa	Em reais de novembro de 2005											Variação Relativa (2005/2004) Em %
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
<b>Total de Assalariados do Setor Privado</b>	<b>1.409</b>	<b>1.437</b>	<b>1.463</b>	<b>1.432</b>	<b>1.377</b>	<b>1.290</b>	<b>1.201</b>	<b>1.102</b>	<b>1.052</b>	<b>1.056</b>	<b>1.070</b>	<b>1,3</b>
Até 5 Empregados	724	735	727	751	713	647	625	595	540	549	560	2,1
De 6 a 49 Empregados	1.061	1.106	1.129	1.132	1.066	994	922	866	814	825	843	2,2
De 50 a 99 Empregados	1.316	1.405	1.465	1.426	1.408	1.362	1.255	1.134	1.146	1.085	1.076	-0,8
De 100 a 499 Empregados	1.639	1.754	1.759	1.673	1.615	1.547	1.400	1.315	1.197	1.237	1.265	2,3
500 Empregados ou Mais	2.055	2.095	2.153	2.098	2.073	1.975	1.849	1.645	1.560	1.578	1.539	-2,5
Não Sabe	925	978	994	1.017	923	936	895	779	743	753	703	-6,7

Fonte: SEP. Convênio Seade-Dieese. Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED.

Nota: Excluídos os assalariados do setor privado que não tiveram remuneração no mês. Infator utilizado: ICV do Dieese.

**Tabela 31**  
**Rendimento Real Médio dos Ocupados, segundo Atributos Pessoais**  
**Região Metropolitana de São Paulo**  
**1995-05**

Atributos Pessoais	Em reais de novembro de 2005											Variação Relativa (2005/2004) Em %
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
<b>Total de Ocupados</b>	1.564	1.560	1.563	1.512	1.428	1.340	1.221	1.121	1.049	1.065	1.060	-0,4
<b>Sexo</b>												
Homens	1.905	1.892	1.876	1.795	1.688	1.606	1.456	1.323	1.243	1.258	1.267	0,7
Mulheres	1.095	1.112	1.140	1.131	1.091	993	932	867	810	831	813	-2,1
<b>Posição no Domicílio</b>												
Chefe	2.151	2.120	2.099	1.990	1.857	1.754	1.580	1.417	1.331	1.353	1.362	0,6
Demais	1.062	1.076	1.094	1.082	1.041	965	905	852	792	804	794	-1,2
Cônjuge	1.224	1.226	1.277	1.218	1.190	1.080	983	902	866	895	868	-3,0
Filho	1.035	1.045	1.028	1.045	985	927	885	850	764	764	755	-1,1
Outros	833	865	896	893	851	805	772	724	678	662	701	5,9
<b>Faixa Etária</b>												
10 a 14 Anos	224	215	(-1)	(-1)	(-1)	(-1)	(-1)	(-1)	(-1)	(-1)	(-1)	-
15 a 17 Anos	398	407	398	391	366	343	320	301	256	257	277	7,8
18 a 24 Anos	878	879	853	825	794	741	713	669	608	603	608	0,8
25 a 39 Anos	1.704	1.682	1.679	1.596	1.484	1.387	1.278	1.164	1.087	1.094	1.081	-1,2
40 a 49 Anos	2.178	2.177	2.114	2.105	1.917	1.780	1.601	1.457	1.357	1.334	1.351	1,2
50 a 59 Anos	1.995	1.883	2.033	1.959	1.883	1.855	1.833	1.427	1.322	1.438	1.394	-3,1
60 Anos e Mais	1.595	1.627	1.691	1.443	1.586	1.637	1.215	1.134	1.084	1.152	1.150	-0,2
<b>Nível de Escolaridade</b>												
Analfabeto	609	613	617	593	552	529	511	484	423	428	421	-1,6
Ensino Fundamental Incompleto	927	903	878	844	793	743	713	655	587	580	587	1,2
Ensino Fundamental Completo + Médio Incompleto	1.186	1.183	1.127	1.068	973	926	863	793	701	689	707	2,6
Ensino Médio Completo + Superior Incompleto	1.957	1.903	1.866	1.717	1.568	1.423	1.283	1.195	1.053	1.039	1.009	-2,8
Superior Completo	4.265	4.211	4.274	4.271	4.041	3.916	3.586	3.280	3.020	3.042	2.902	-4,6
<b>Etnia</b>												
Negros	952	929	926	915	902	823	797	730	662	685	684	-0,1
Não-Negros	1.869	1.869	1.852	1.795	1.669	1.575	1.448	1.339	1.270	1.288	1.264	-1,9

Fonte: SEP, Convênio SEADE-CIEESE.

Nota: Exclui os ocupados que não tiveram remuneração no mês. Infator utilizado: ICV do Dieese.

## APÊNDICE 01

Questionário aplicado junto às organizações:

Este questionário foi elaborado com a intenção de pesquisar sobre o trabalho nas organizações da sociedade civil conveniadas com o poder público. Precisamos de suas informações para atingir o objetivo da pesquisa de maneira mais próxima da realidade. Reafirmamos que suas respostas serão tratadas com toda a confidencialidade e que a identificação da organização e do respondente não é necessária.

**Instruções:** O questionário possui 40 questões. A maioria delas apresenta-se na forma de múltipla escolha, ou seja, basta marcar um “X” no item que mais se aproxima ou representa plenamente a resposta da pergunta. Em alguns casos, a questão pede uma informação para a complementação da mesma.

A pesquisadora estará à disposição para o esclarecimento de quaisquer dúvidas que acaso surjam durante o preenchimento.

Agradecemos imensamente sua valiosa colaboração.

**1)** A organização é constituída juridicamente como:

- Associação
- Fundação
- Instituição Religiosa
- Outros - Especifique: \_\_\_\_\_

**2)** Marque um X para identificar qual a **principal** área de atuação da organização (marque somente uma opção):

- Assistência a Moradores de Rua
- Proteção à Infância em situação de risco
- Proteção à Mulher em situação de risco
- Assistência a Idosos
- Assistência a Portadores de Deficiências
- Área de Saúde em geral
- Arte e Cultura
- Educação Infantil
- Educação de Adultos
- Esportes
- Profissionalização
- Meio Ambiente e Ecologia
- Assistência à Família (moradia, alimentos etc)
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**3)** Caso a organização atue em outras áreas de forma secundária, marque um X para identificá-las:

- Assistência a Moradores de Rua
- Proteção à Infância em situação de risco
- Proteção à Mulher em situação de risco
- Assistência a Idosos
- Assistência a Portadores de Deficiências
- Área de Saúde em geral
- Arte e Cultura
- Educação Infantil
- Educação de Adultos
- Esportes
- Profissionalização
- Meio Ambiente e Ecologia
- Assistência à Família (moradia, alimentos etc)
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**4)** A organização possui registro no CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social?

- Sim       Não

**5)** A organização possui o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Ceas)?

- Sim       Não       Outro certificado. Especifique: \_\_\_\_\_

**6)** Qual a data início das atividades da organização? Mês \_\_\_\_\_ Ano \_\_\_\_\_

**7)** Qual a data início do convênio da organização com a Prefeitura de São Paulo? Mês \_\_\_\_ Ano \_\_\_\_

**8)** Qual a natureza do instrumento de parceria da organização com a prefeitura de São Paulo?

- Contrato Administrativo (precedido de procedimento licitatório ou de dispensa de licitação)
- Convênio
- Termo de Parceria
- Contrato de Gestão
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**9)** A organização possui outras unidades no município de São Paulo?

- Sim Quantas? \_\_\_\_\_  Não

**10)** Em média, quantas pessoas são atendidas mensalmente nesta unidade? \_\_\_\_\_ atendidos por mês.

**11)** Em quantos dias por semana a organização realiza atendimentos? \_\_\_\_\_ dias por semana.

**12)** Marque um X na **principal** fonte de recursos financeiros da organização e indique qual a porcentagem de participação dessa fonte com relação ao volume total de recursos arrecadados (marque apenas uma opção):

- Governo (Municipal, Estadual ou Federal)  
 Receitas próprias (vendas de produtos, prestação de serviços, aluguéis, rendimentos etc)  
 Doação de particulares  
 Doação de empresas  
 Instituições Internacionais  
 Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

- Participação:  Até 25% (até um quarto)  
 Entre 26% e 50% (de um quarto à metade)  
 Entre 51% e 75% (de metade a três quartos)  
 Acima de 76% (acima de três quartos)

### Parte II – As práticas de recursos humanos na organização

**13)** A organização possui uma área ou departamento de recursos humanos?

- Sim. Quantas pessoas trabalham nessa área ou departamento? \_\_\_\_\_ pessoas.  
 Não. Existe apenas uma pessoa que trata os assuntos referentes a recursos humanos.  
 Qual é o nome do cargo dessa pessoa? \_\_\_\_\_  
 Não. Os assuntos de recursos humanos são tratados de outra maneira. Especifique: \_\_\_\_\_

**14)** Sem contar os voluntários, em média, quantas pessoas deixam de trabalhar na organização todos os meses (dispensados ou que pedem demissão)? Aproximadamente \_\_\_\_\_ trabalhadores.

**15)** A organização possui política de treinamento para seus trabalhadores?

- Sim para todos os trabalhadores       Sim, mas apenas para alguns       Não

**16)** A organização possui política de contratação de novos trabalhadores?

- Sim para todos os trabalhadores       Sim, mas apenas para alguns       Não

**17)** A organização possui política de demissão de trabalhadores?

- Sim para todos os trabalhadores       Sim, mas apenas para alguns       Não

**18)** A organização possui política de aumentos salariais?

- Sim para todos os trabalhadores       Sim, mas apenas para alguns       Não

**19)** A organização possui um plano de carreira para os trabalhadores (promoções programadas de acordo com o tempo de casa dos trabalhadores ou seqüência de cargos pré-definida que os trabalhadores seguem quando são promovidos)?

- Sim para todos os trabalhadores       Sim, mas apenas para alguns       Não

**20)** A organização possui programa de aprendizes para jovens menores de 18 anos?

- Sim       Não

**21)** A organização possui programa de estágio para estudantes de cursos técnicos e/ou graduação?

- Sim       Não

**22)** Indique a maneira que melhor representa como são realizados os aumentos salariais da organização:

- Os aumentos salariais são coletivos (para toda a organização)
- A organização acompanha os dissídios coletivos de acordo com as categorias de trabalhadores
- Os aumentos salariais são individuais, ou seja, caso a caso

**23)** Indique quais dos seguintes benefícios os trabalhadores da organização contratados através de **registro em carteira** possuem (mais de uma opção poderá ser assinalada):

- Plano de saúde
- Plano odontológico
- Cesta básica
- Seguro de vida
- Vale-refeição
- Vale-alimentação (vale-compras)
- Vale-transporte
- Auxílio ou bolsa educação para o trabalhador
- Auxílio ou bolsa educação para os dependentes do trabalhador
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_
- Nenhum

**24)** Indique quais dos seguintes benefícios os trabalhadores da organização **que não são** registrados em carteira recebem (mais de uma opção poderá ser assinalada):

- Plano de saúde
- Plano odontológico
- Cesta básica
- Seguro de vida
- Vale-refeição
- Vale-alimentação (vale-compras)
- Vale-transporte
- Auxílio ou bolsa educação para o trabalhador
- Auxílio ou bolsa educação para os dependentes do trabalhador
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_
- Nenhum

### Parte III – Relações de trabalho e Organização do trabalho

**25)** Qual a quantidade total de trabalhadores na organização hoje (inclusive voluntários)? \_\_\_\_\_

**26)** Após o início do convênio com a Prefeitura de São Paulo, a organização aumentou o número de trabalhadores remunerados?

- Não, o número continuou o mesmo
- Sim, o número aumentou em \_\_\_\_\_ trabalhadores (indicar o número de trabalhadores a mais)
- Não, o número diminuiu

**27)** Informar a quantidade de trabalhadores que a organização possui hoje em cada categoria abaixo:

Registrados em carteira : \_\_\_\_\_ pessoas  
 Prestadores de serviço (contrato individual) : \_\_\_\_\_ pessoas  
 Prestadores de serviço (contrato empresa) : \_\_\_\_\_ pessoas  
 Temporários : \_\_\_\_\_ pessoas  
 Estagiários : \_\_\_\_\_ pessoas  
 Voluntários : \_\_\_\_\_ pessoas  
 Outro. Especifique: \_\_\_\_\_ : \_\_\_\_\_ pessoas

**28)** Indique quantas pessoas trabalham no atendimento direto ao público (atividade fim da organização):

\_\_\_\_\_ pessoas remuneradas  
 \_\_\_\_\_ voluntários

**29)** Indique a forma que melhor representa a estrutura organizacional da instituição:

- A estrutura é baseada em uma hierarquia na qual cada chefe é responsável por uma área e um número determinado de subordinados.  
 A estrutura é flexível, as pessoas são alocadas em projetos e podem mudar de lugar de acordo com as necessidades da organização.  
 Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**30)** Indique a maneira que melhor representa a divisão do trabalho na organização:

- O trabalho é bem dividido, ou seja, cada trabalhador realiza uma parte específica e limitada do processo  
 Cada pessoa realiza um ciclo completo de trabalho de maneira integral  
 Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**31)** Indique a maneira que melhor representa a participação e a autonomia dos trabalhadores na organização:

- Os responsáveis de cada área ou projeto definem ou recebem as instruções dos níveis superiores e implementam as decisões repassando-as aos subordinados  
 Cada decisão é discutida com todos os trabalhadores e após aprovação da maioria é implementada  
 Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**32)** Indique a maneira que melhor representa o controle do resultado do trabalho realizado pelas pessoas:

- O responsável de cada área ou chefe direto controla o resultado do trabalho dos subordinados  
 Cada pessoa controla e regula seu próprio trabalho  
 Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**33)** Em média, quantas horas extras cada trabalhador faz por dia:

- Nenhuma  
 Até 1 hora  
 Mais de 1 até 2 horas  
 Mais de 2 até 3 horas  
 Mais de 3 horas

**34)** Qual o procedimento utilizado pela organização no caso de uma pessoa trabalhar horas extras?

- Pagamento das horas extras
- Contagem de horas para um banco de horas
- Pagamento de horas extras ou acréscimo no banco de horas dependendo do caso
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_
- Não há procedimento

**35)** Os trabalhadores da organização são sindicalizados?

- Sim, todos
- Sim, mas apenas alguns trabalhadores
- Nenhum
- Não sei

**36)** A organização contrata ou já contratou trabalhadores temporários?

- Sim
- Não

**37)** A organização contrata ou já contratou trabalhadores terceirizados (contratação de outra empresa para serviços específicos)?

- Sim
- Não

**38)** Na história da organização houve algum evento no qual os trabalhadores tenham feito uma solicitação de forma coletiva? (pedidos de aumento salarial, alteração de horários, mudança nas condições de trabalho etc.)

- Sim Especifique: \_\_\_\_\_
- Não

Responda às questões abaixo somente se a organização já estava em atividade antes do convênio com a Prefeitura de São Paulo:

**39)** Descreva até 3 mudanças **positivas** após a implementação do convênio com a Prefeitura de São Paulo:

- 1- \_\_\_\_\_
- 2- \_\_\_\_\_
- 3- \_\_\_\_\_

**40)** Descreva até 3 mudanças **negativas** após a implementação do convênio com a Prefeitura de São Paulo:

- 1- \_\_\_\_\_
- 2- \_\_\_\_\_
- 3- \_\_\_\_\_

Questionário aplicado aos trabalhadores:

Este questionário foi elaborado com a intenção de pesquisar sobre o trabalho nas organizações da sociedade civil conveniadas com o poder público. Precisamos de suas informações para atingir o objetivo da pesquisa de maneira mais próxima da realidade. Reafirmamos que suas respostas serão tratadas com toda a confidencialidade e que sua identificação não é necessária.

**Instruções:** O questionário possui 24 questões. A maioria delas apresenta-se na forma de múltipla escolha, ou seja, basta marcar um “X” no item que mais se aproxima ou representa plenamente a resposta da pergunta. Em alguns casos, a questão pede uma informação para a complementação da mesma.

A pesquisadora estará à disposição para o esclarecimento de quaisquer dúvidas que acaso surjam durante o preenchimento.

Agradecemos imensamente sua valiosa colaboração.

### Parte I - O trabalho na organização

1) Qual o nome de seu cargo? \_\_\_\_\_

2) Em qual das categorias abaixo você se enquadra?

- Registrado em carteira
- Prestador de serviço (contrato individual)
- Prestador de serviço (contrato empresa)
- Trabalhador temporário
- Estagiário
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

3) Marque um X na atividade abaixo que melhor representa o tipo de trabalho que você realiza:

- Atendimento ao público
- Serviço administrativo ou de escritório
- Serviço de manutenção de máquinas, aparelhos, móveis ou outros
- Serviço de limpeza
- Serviço de proteção ao patrimônio
- Professor ou instrutor
- Gerente ou chefe de área administrativa
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

4) Há quanto tempo você trabalha nesta organização?  Menos de 6 meses  
 Entre 6 meses e 1 ano  
 Mais de 1 ano até 2 anos  
 Mais de 2 anos até 5 anos  
 Mais de 5 anos até 10 anos  
 Mais de 10 anos

5) Caso trabalhe há mais de 1 (um) ano na organização, quantas férias você já tirou desde seu começo aqui?  Trabalho há mais de 1 (um) ano e tirei \_\_\_\_\_ férias  
 Trabalho há menos de 1 ano

**6)** Marque um X na frase que melhor representa a maneira de realizar seu trabalho no dia-a-dia:

- O chefe determina as ações que devem ser realizadas e informa os trabalhadores sobre o que cada um deve fazer
- As ações a serem realizadas são discutidas e decididas por todos e cada um assume sua responsabilidade
- O chefe passa as instruções sobre as ações e nós temos liberdade de decidir como o trabalho será feito
- Nenhuma das maneiras acima

**7)** Indique a maneira que melhor representa seu trabalho na área:

- Eu realizo uma parte específica e limitada de um grande processo
- Sou responsável por um processo completo de trabalho
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**8)** Indique a opção que melhor representa sua atuação na organização:

- Tenho um chefe ou responsável de área e colegas que têm cargos acima ou abaixo do meu
- Não tenho um cargo específico, mudo de área ou de projeto de acordo com as necessidades da organização
- Nenhuma das acima

**9)** Quem realiza o controle dos resultados de seu trabalho?

- O chefe ou responsável pela área em que você trabalha
- Controlo meus próprios resultados
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**10)** Você já participou de algum treinamento oferecido pela organização?

- Sim
- Não, a organização nunca ofereceu treinamento
- Não, não pude ou não quis participar do treinamento oferecido

**11)** Como você descreveria as condições gerais de seu local de trabalho com relação à segurança física (frequência de acidentes com objetos, proteção contra roubos ou ataques externos)?

- Totalmente seguro
- Seguro
- Inseguro
- Totalmente inseguro

**12)** Qual o procedimento utilizado pela organização no caso de você trabalhar “horas extras”?

- Pagamento das horas extras
- Acréscimo das horas em um Banco de Horas
- Pagamento de horas extras ou acréscimo no Banco de Horas dependendo do caso
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_
- Não há procedimento

**13)** Em média, quantas horas extras você trabalha **por dia**?

- Nenhuma
- Até 1 hora
- Mais de 1 até 2 horas
- Mais de 2 até 3 horas
- Mais de 3 horas

**14)** Como você diria que a maioria dos aumentos salariais acontece nesta organização?

- A organização repassa aumentos de acordo com os dissídios de cada categoria profissional
- Quando os trabalhadores se reúnem e pedem aumento em conjunto
- Cada pessoa vai até seu superior e solicita um aumento salarial
- Os aumentos salariais são coletivos (para toda a organização)
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**15)** Indique quais dos seguintes benefícios você recebe da organização (mais de uma opção poderá ser marcada):

- Plano de saúde
- Plano odontológico
- Cesta básica
- Seguro de vida
- Vale-refeição
- Vale-transporte
- Vale-alimentação (vale-compras)
- Auxílio ou bolsa educação para você
- Auxílio ou bolsa educação para seus dependentes
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_
- Nenhum

**16)** Responda a questão abaixo somente se você trabalha na organização desde antes da implementação do convênio com a Prefeitura de São Paulo:

- Minha quantidade de trabalho **continuou a mesma** após o convênio.
- Minha quantidade de trabalho **diminuiu** após o convênio.
- Minha quantidade de trabalho **umentou** após o convênio.

## Parte II – Perfil socioeconômico

**As questões a seguir servirão para fornecer informações sobre o perfil geral dos respondentes. Os dados serão utilizados somente de forma coletiva e totalmente confidencial.**

**17)** Indique seu sexo:  Feminino  Masculino

**18)** Indique a faixa que corresponde à sua idade:

- Menos de 18 anos
- De 18 a 25 anos
- De 26 a 35 anos
- De 36 a 45 anos
- Acima de 45 anos

- 19)** Nível de escolaridade: Ensino Fundamental (Até 8ª série)  incompleto  completo  
Ensino Médio (colegial)  incompleto  completo  
Ensino Superior  incompleto  completo  
Pós-graduação  incompleto  completo

**20)** Você é filiado a algum sindicato ou associação de trabalhadores?

- Não  
 Sim Qual? \_\_\_\_\_

**21)** Além dessa organização, você trabalha de forma remunerada em outra empresa ?  Sim  
 Não  
 Às vezes

**22)** Caso esse não seja o seu primeiro emprego, quanto tempo você ficou na última empresa em que trabalhou antes dessa?

- Esse é meu primeiro emprego  
 Na última empresa trabalhei \_\_\_\_\_ (tempo trabalhado)

**23)** Caso você **não** seja registrado em carteira:

- Você paga previdência social (através do carnê do INSS)  
 Você paga previdência privada  
 Você não paga previdência

**24)** Nível de renda bruta pessoal (somente nesta organização):  Até R\$ 400,00  
 De R\$ 401,00 a R\$ 800,00  
 De R\$ 801,00 a R\$ 1.200,00  
 De R\$ 1.201,00 a R\$ 1.600,00  
 De R\$ 1.601,00 a R\$ 2.000,00  
 Acima de R\$ 2.001,00

## APÊNDICE 02

### Relação das Organizações participantes da pesquisa em ordem alfabética:

1. AÇÃO SOCIAL CAPELA SANTA CRUZ
2. APROCIMA ASSOCIAÇÃO PROMOCIONAL DO CORAÇÃO IMACULADO DE MARIA
3. ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA DE AÇÃO SOCIAL DE SÃO MIGUEL PAULISTA - ACAS
4. ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DO JARDIM NAZARÉ II
5. ASSOCIAÇÃO METODISTA DE AÇÃO SOCIAL - AMAS
6. ASSOCIAÇÃO PARA DEFICIENTES DA AUDIO VISÃO - ADEFVAV
7. CENTRO COMUNITÁRIO CATÓLICO E OBRAS SOCIAIS OSCAR ROMERO
8. CENTRO COMUNITÁRIO JARDIM AUTÓDROMO
9. CENTRO DE ESTUDOS PAULISTA DE PSIQUIATRIA
10. CENTRO DE ORIENTAÇÃO À FAMÍLIA - COR
11. CENTRO SOCIAL SANTA CRUZ DE VILA RÉ
12. COORDENAÇÃO REGIONAL DAS OBRAS DE PROMOÇÃO HUMANA CROPH
13. CRUZADA BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA E EDUCAÇÃO
14. ENTIDADE DE PROMOÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL ESPAÇO ABERTO
15. INSTITUTO GABRIELLE BARRETO SOGARI
16. MUTIRÃO DO POBRE
17. NÚCLEO ASSISTENCIAL IRMÃO ALFREDO
18. OBRA SOCIAL DA PARÓQUIA SÃO MATEUS APÓSTOLO
19. SOCIEDADE AMIGOS DO JARDIM REIMBERG
20. SOCIEDADE DOS AMIGOS DE VILA ALPINA