

Repasse de recursos públicos ao Terceiro Setor e sua relação com o desenvolvimento municipal: um estudo nos municípios do Norte Pioneiro do Paraná

Luciano Matias Diniz (UENP) - dinizlm@superig.com.br

Eduardo Marcelo Gonçalves (UENP) - eduardodusap@gmail.com

Resumo:

O Terceiro Setor, composto pelas instituições privadas não governamentais sem fins lucrativos, é uma modalidade de organização societária que tem como propósito a promoção do desenvolvimento social na região ao qual desempenha suas ações, realizadas à custa de recursos adquiridos por meio de fontes públicas e/ou privadas. Devido ao notório e constate crescimento no número de entidades abrangidas por este setor, buscou-se investigar se os repasses de recursos públicos recebidos por estas guardam relação com o desenvolvimento municipal, medido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), segmentado nas áreas de Saúde, Educação, Emprego & Renda, utilizando-se dos dados observados no período de 2009 a 2013 na Mesorregião do Norte Pioneiro, no Estado do Paraná. Os resultados demonstraram que não houve um acompanhamento entre as variações dos repasses com os índices municipais, não podendo assegurar se a alteração encontrada no IFDM da maioria das cidades foi resultado da intervenção das subvenções sociais aplicadas nas atividades das organizações do Terceiro Setor.

Palavras-chave: Terceiro Setor. Subvenção social. IFDM. Desenvolvimento social.

Área temática: Custos aplicados ao setor privado e terceiro setor

Repasse de recursos públicos ao Terceiro Setor e sua relação com o desenvolvimento municipal: um estudo nos municípios do Norte Pioneiro do Paraná

Resumo

O Terceiro Setor, composto pelas instituições privadas não governamentais sem fins lucrativos, é uma modalidade de organização societária que tem como propósito a promoção do desenvolvimento social na região ao qual desempenha suas ações, realizadas à custa de recursos adquiridos por meio de fontes públicas e/ou privadas. Devido ao notório e constate crescimento no número de entidades abrangidas por este setor, buscou-se investigar se os repasses de recursos públicos recebidos por estas guardam relação com o desenvolvimento municipal, medido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), segmentado nas áreas de Saúde, Educação, Emprego & Renda, utilizando-se dos dados observados no período de 2009 a 2013 na Mesorregião do Norte Pioneiro, no Estado do Paraná. Os resultados demonstraram que não houve um acompanhamento entre as variações dos repasses com os índices municipais, não podendo assegurar se a alteração encontrada no IFDM da maioria das cidades foi resultado da intervenção das subvenções sociais aplicadas nas atividades das organizações do Terceiro Setor.

Palavras-chave: Terceiro Setor. Subvenção social. IFDM. Desenvolvimento social.

Área Temática: Custos aplicados ao Setor Privado e Terceiro Setor.

1 Introdução

O Terceiro Setor é composto pelas instituições privadas não governamentais e sem fins lucrativos, as quais se provem de recursos que podem originar-se de órgãos públicos e privados, por meio de convênios, parcerias, contratos e doações. Criadas com a proposta de contemplar ações de interesses comuns, em que o Estado falha em desempenhar, nas áreas de educação, saúde, de assistência social, renda e entre outras (DINIZ; VOESE; PACHECO, 2014).

Entre 2006 e 2010, foi registrado um aumento de 10,6% no número de entidades do terceiro setor. Em 2010, até então último ano da publicação destas estatísticas pelo IBGE, havia aproximadamente 600.000 entidades deste setor no Brasil, ao qual representa 10% do total de organizações públicas e privadas do país, sendo destacados maiores quantidades de instituições focadas na atuação em áreas da educação e pesquisa com 87.948 e religião com 82.853, concentradas em sua maioria nas regiões sudeste (44,2%) e nordeste (22,9%). Proporcionando aproximadamente 2.857.143 empregos formais, que representa 8% do total em entidades empresariais existentes no Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), ou seja, 6,7% dos trabalhadores brasileiros, em 2010, estavam no terceiro setor. (IBGE, 2010)

A atuação deste setor está diretamente ligada há várias demandas que se apresentam, assumindo muitas vezes o papel de ator principal no embate a desigualdade, acolhimento, assistência, entre outras, ocupando um lugar de destaque na prestação de serviços públicos. Em uma estrutura operacional que hoje se apresenta, é impossível não reconhecer o terceiro setor como ferramenta social e de desenvolvimento municipal e regional. (COSTA, 2017)

Neste contexto, onde o Terceiro Setor atende uma demanda não alcançada pelo primeiro setor, cabe avaliar a seguinte questão: **As transferências de recursos públicos às**

Entidades do Terceiro Setor mantêm relação com o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal dos municípios da Mesorregião do Norte Pioneiro – PR? Para responder este questionamento pretende-se mensurar os repasses municipais relacionando-os com os Índices Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), determinando assim não só sua existência, mas apresentando o seu coeficiente de correlação, a fim de auferir se o Terceiro Setor está efetivamente atingindo os objetivos de suas ações, assim como se houveram resultados significativos nos períodos analisados.

Este estudo se justifica, uma vez que as informações obtidas poderão servir como base de orientação para possíveis pesquisadores ou servidores públicos que pretenderem se auxiliar desta; ser utilizado como fonte de acompanhamento aos gestores de Instituições do Terceiro Setor que tenham interesse em conhecer os reflexos das atividades desempenhadas por suas entidades; somar e contribuir para mais estudos correlatos ao terceiro setor, provendo o avanço acadêmico e científico; além de possibilitar o estímulo desta forma de desenvolvimento social e econômico se encontrados resultados positivos, ou na implementação de ações, caso os resultados que neguem esta relação.

2 Fundamentação teórica

2.1 Terceiro Setor

As Organizações podem ser classificadas em três setores, de acordo com o reflexo de sua atuação, no desenvolvimento econômico e social, na região ao qual estão inseridas. O Primeiro Setor corresponde ao setor público, o Estado, em seu conjunto de organizações e propriedades, atuante em rigor, como agente de interesse público, já o Segundo Setor refere-se ao setor privado, o conjunto de empresas formadas por pessoas físicas ou jurídicas, sem o controle governamental e que objetivam o lucro, podendo estes ser, ou não, distribuídos aos seus sócios. (TENÓRIO, 2004)

O Terceiro Setor é composto pelas instituições privadas não governamentais e sem fins lucrativos, entidades em que mesmo obtendo lucro de alguma forma, os reverts para as atividades desempenhadas ou para a própria organização. Constituídas juridicamente sob a forma de associações ou fundações, essas entidades, criadas pela sociedade civil, atuam em áreas com educação, saúde, arte, esporte, proteção ao meio ambiente, entre outras, preenchendo lacunas deixadas pelo setor público, com a prevalência da eficácia na gestão de seus recursos, frente a comumente escassez dos mesmos. (OLAK, 1999)

Segundo Oliveira (2005), desenvolvem um “conjunto de atividades espontâneas e voluntárias, realizadas em benefício geral da sociedade, de forma independente dos demais setores, embora que com eles possam firmar parcerias e deles possam receber investimentos”.

Mânica (2008, p. 65) destaca que:

Em termos jurídicos, pode-se sustentar que fazem parte do terceiro setor “As pessoas jurídicas de direito privado, constituídas de acordo com a legislação civil sob a forma de associações ou fundações, as quais desenvolvem (i) atividades de defesa e promoção de quaisquer direitos previstos pela Constituição Federal ou (ii) prestam serviços de interesse público”.

Fernandes (1997) sinaliza algumas diferenças, entre os setores, que possibilitam melhor entendimento, sendo considerados aspectos quanto à natureza dos agentes e seus fins:

Quadro 1 – Diferenças entre os setores

NATUREZA DOS AGENTES	FINS	SETOR
Privados	para privados	= Mercado
Públicos	para públicos	= Estado
Privados	para públicos	= Terceiro Setor
Públicos	para privados	= (corrupção)

Fonte: Fernandes, 1997.

É importante ressaltar que, ao pontuar as organizações em três setores, tal classificação se aplica tão somente para fins didáticos e de explicação, visto que na realidade social não há a fragmentação isolada entre setores, pois esta precisa ser compreendida em sua totalidade, ou seja, o político, o econômico e o social atuando em conjunto em prol das demandas sociais. (COSTA, 2005)

Para Tavares (2010) o termo “Terceiro Setor” surgiu como uma nova concepção de direito e de solidariedade, da busca pela afirmação de novas práticas que alcancem os interesses de todos, que procuram soluções efetivas para os problemas que preocupam a humanidade.

Pelo mundo, a denominação objeto desta pesquisa, se propagou ao longo do tempo, há referência na Lei Inglesa, em expressões como “caridade” (em memória religiosa medieval que enfatiza o aspecto da doação), a noção de “filantropia” também aparece com frequência na Literatura Anglo-saxã, “mecenato”, entre outras palavras correlatas, porém vem da Europa Continental a predominância da expressão “organizações não governamentais” (ONGs), que embora não representem governos, as internacionais e significativas estão presentes no sistema de representações das Organização das Nações Unidas (ONU), como o Conselho Mundial de Igrejas e a Organização Internacional do Trabalho. (FERNANDES, 1997)

No Brasil, teve suas primeiras evidências com a criação da Santa Casa de Misericórdia, por Brás Cubas em 1543. (IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA, 2012 apud OLIVEIRA; GODÓI-DE-SOUSA, 2015). Atualmente, podem ser citadas a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o Instituto Ayrton Senna, a Fundação SOS Mata Atlântica e a Fundação Abrinq, como alguns nomes de grandes organizações do terceiro setor do país.

Rossi e Castro Jr. (2006) citam as Associações Civas, as Fundações Privadas, as Organizações Não Governamentais (ONGs), as Entidades Filantrópicas, as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS), como exemplos de organizações que integram o terceiro setor. Mesmo que Luca (2008), saliente que o termo não abrange a totalidade das ONGs, mas somente as ligadas a movimentos de ajuda humanitária, de desenvolvimento social ou político-ambiental, que se é muito difundido nos países emergentes.

Quadro 2 – Definição das Organizações do Terceiro Setor

Associações Civas	Segundo estabelece o artigo 53 e os seguintes do Código Civil “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Para sua constituição, os interessados providenciarão, por meio da realização de uma Assembleia Geral, a aprovação das características principais da Associação (denominação, finalidades, duração etc.), a eleição dos seus dirigentes e a elaboração do Estatuto Social, o qual deverá ser registrado no competente Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, ato que conferirá personalidade jurídica à Associação.
Fundações Privadas	Igualmente regulada pelo Código Civil, porém nos artigos 62 a 69. Para sua criação, seu instituidor fará dotação especial de bens livres, por escritura pública ou testamento, especificando os fins para os quais se destina, que somente poderão ser religiosos, morais, culturais, de assistência, dentre outros previstos na legislação.
Organizações Não Governamentais (ONGs)	Trata-se de figura sem previsão legal específica, mas de existência inegável e amplamente reconhecida. Sendo entidades civis sem fins lucrativos, as ONGs, para efeitos legais, podem constituir-se quer como Associações ou Fundações. Preferem, no entanto, a primeira forma, a qual não implica a existência de um patrimônio prévio, nem de um instituidor.
Entidades Filantrópicas	São aquelas que se dedicam à prestação de serviços de caráter assistencial às populações excluídas socialmente; caracterizam-se por possuírem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEAS, ao qual tem suas principais características estabelecidas no artigo 2º, do Decreto Federal nº 2.536, de 06 de abril de 1998. Tais entidades se diferenciam, ainda, por gozarem de imunidades e isenções tributárias, nos termos previstos pela Constituição Federal.

Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS)	Regulamentadas pelas Leis Federais n ^o s 9.637, de 15/05/98 e 9.790, de 23/03/99. São as duas mais recentes qualificações jurídicas. Surgiram num contexto onde a importância do Terceiro Setor para o desenvolvimento do País tem sido demonstrada a cada dia. As OS e OSCIPS vêm à tona como uma tentativa de superação das insuficiências dos títulos anteriores, de uma forma mais adequada com a atual realidade social brasileira, têm por escopo final transferir (ou compartilhar) a gestão de função, órgão ou entidade pública para a iniciativa privada.
---	--

Fonte: Elaborado pelo Autor. Adaptação (ROSSI; CASTRO JR., 2008)

Costa (2005) aponta algumas características relevantes das entidades do terceiro setor, tais como:

- Atuação voltada para diversas áreas sociais, como saúde, meio ambiente, lazer, etc., desenvolvendo questões que refletem na sociedade;
- Prestação de serviços sociais às pessoas exclusas do mercado de trabalho;
- Proteção e garantia para que os direitos de populações desfavorecidas sejam assegurados;
- Execução de serviços de interesse e âmbito público, mesmo que tenham sua natureza de caráter privado;
- Não possuem, o lucro, como objetivo primordial;
- Não pertencem ao governo, mesmo mantendo relações com o poder público.

Voese e Reptczuk (2011) enfatizam que, as organizações do terceiro setor detêm empregados formais que exercem o controle dos recursos recebidos, de forma a administrá-los e prestar contas a seus geradores e receptores, tais benefícios que são repassados para executar, principalmente, o seu funcionamento e para o desenvolvimento de projetos nas comunidades.

Em contraponto aos proventos obtidos, as organizações do terceiro setor são submetidas a obrigações, como o fornecimento de diversas informações para prestação de contas, e que, caso estas não consigam honrar com todas as exigências, pode-se resultar em determinados efeitos, como a não aprovação dos relatórios pela concedente, e também penalidades, como multas, processos administrativos e perdas de certidões negativas de débitos perante os órgãos públicos, implicando a não aprovação de novas subvenções ou em sentido extremo a descontinuidade da instituição, conforme descrevem Voese e Reptczuk (2011), que também salientam, como uma forma de evitar tais problemas é sempre trabalhar com profissionais responsáveis, comprometidos com a busca da excelência em suas operações, pois o sucesso da entidade em atingir os objetivos, que justificam sua constituição, alcançando os melhores resultados cabíveis, propiciará, em contrapartida, maiores reinvestimentos na entidade, além de novas adesões de parceiros em seus projetos.

A importância destas entidades se advém frente as dificuldades dos governos em suas políticas sociais. Luca (2008) enaltece que as Organizações do terceiro setor vem ganhando destaque e evidência no papel de combater o aumento desenfreado da pobreza e da desigualdade social, em um mundo de economia globalizada marcada por incertezas, instabilidades e mudanças aceleradas, em especial pela impotência dos Estados.

Fernandes (1997) destaca a relevância de tais entidades no sentido em que, dão continuidade a práticas tradicionais de caridade, filantropia e mecenato, na incorporação do conceito de cidadania em suas múltiplas manifestações na sociedade civil. Bem como são capazes de ofertar aos cidadãos a oportunidade de demonstrarem sua solidariedade, na doação, não só em moeda, mas de seu talento, trabalho e tempo.

Além disso, promovem a inclusão de minorias à sociedade, destacando sua responsabilidade social e ambiental, pois segundo Ferreira (2006) contemplam organizações comprometidas com a defesa de grupos específicos da população, como negros, mulheres, povos indígenas, dentre outros, além da proteção ao meio ambiente, promoção do esporte, da cultura e lazer.

Algumas críticas também podem ser observadas, inicialmente quanto a denominação “Terceiro Setor”:

Na divisão hierárquica, a denominação correta seria Primeiro Setor pois, historicamente, a Sociedade surgiu primeiro que o Estado e o Mercado. Contrapõe-se ao Primeiro e Segundo Setor e aposta numa nova forma de divisão da riqueza, que diverge da visão adotada pelo Estado e pelo Mercado porque tem como direção uma política altruísta, afirmativa, carregada de conceitos sociais que abrangem a coletividade. (RIFKIN, 1997)

Outro julgamento está na constatação de que, há uma “troca de papéis”, em que as Organizações do terceiro setor assumem competências do Estado, na substituição de programas nacionais e regionais por iniciativas locais, de menor impacto e incapazes de suprir uma cobertura de grandes massas em situação de pobreza e/ou exclusão. (MONTAÑO, 2002).

Quando um ente público planeja e executa ações para as demandas presentes, espera-se que seus resultados tenham um impacto positivo no desenvolvimento de um município ou região. Assim, há a mesma expectativa inerente a subvenção pública cedida ao terceiro setor, que por sua vez atuará na lacuna não alcançada pelo estado. (DINIZ; VOESE; PACHECO, 2014)

Partindo desta premissa, apresenta-se a seguinte hipótese de pesquisa: **H1 - Os montantes anuais dos repasses de recursos públicos destinados às Entidades do Terceiro Setor mantêm relação com o desenvolvimento municipal, medido pelo IFDM.**

Para que as demandas propostas sejam alcançadas pelo terceiro setor, torna-se indispensável a incorporação de recursos, uma vez que este setor tem uma capacidade limitada de geração de receitas, necessitando assim de financiamento público e/ou privado como sua principal fonte de entrada.

2.2 Fontes Públicas de Captação de Recursos

Para a conquista de seus objetivos e metas, as entidades do terceiro setor necessitam auferir recursos, monetários ou não, para a realização de suas finalidades. (CHAGAS; ARAUJO; DAMASCENA, 2011)

Na busca de financiamentos para seus projetos, as entidades de terceiro setor, podem considerar várias fontes, ao qual dentre elas estão os repasses públicos, reconhecidos como a maior origem de recursos pela a maioria delas. No que tange a estes haverá sempre obstáculos, desta forma, as instituições que não se adaptarem a legislação terão grande dificuldade no seu acesso. (DINIZ; VOESE; PACHECO, 2014)

Neste sentido, a contabilidade torna-se um instrumento imprescindível, por fornecer a base para o controle do volume de recursos obtidos, assim como no gerenciamento e na prestação de contas aos doadores e a toda sociedade interessada. Esses recursos são destinados a fins específicos e a transparência é fundamental, no sentido de verificar se estão sendo aplicados onde realmente deveriam. Através das informações contábeis é possível realizar um planejamento relativo aos objetivos propostos e os recursos disponíveis, assim como acompanhar a execução orçamentária e desenvolver estratégias de captação de novos recursos. (CHAGAS; ARAUJO; DAMASCENA, 2011)

As subvenções, regidas pela Lei 4320/64, podem ser consideradas como uma “manobra estratégica”, que permitem a destinação de recursos públicos, com o propósito de constituí-los aos recursos de origem privada, ao qual em conjunto, serão aplicados na

prestação de serviços e manutenção das ações executadas pelas instituições do terceiro setor. (DINIZ; VOESE; PACHECO, 2014)

Chagas, Araújo e Damascena (2011), enaltecem as definições de Subvenção Governamental e Assistência Governamental, ao qual são apresentadas no Pronunciamento Técnico, do CPC, nº 07, em correlação com as Normas Internacionais de Contabilidade, IAS 20 (IASB), sendo idênticas as descrições que constam no item 3 da NBC T 19.4, aprovada pela Resolução CFC nº 1.143/2008:

Quadro 3 - Conceitos de Subvenção Governamental e Assistência Governamental

Subvenção governamental	É uma assistência governamental geralmente na forma de contribuição de natureza pecuniária, mas não só restrita a ela, concedida a uma entidade normalmente em troca do cumprimento passado ou futuro de certas condições relacionadas às atividades operacionais da entidade. Não são subvenções governamentais aquelas que não podem ser razoavelmente quantificadas em dinheiro e as transações com o governo que não podem ser distinguidas das transações comerciais normais da entidade.
Assistência governamental	É a ação de um governo destinada a fornecer benefício econômico específico a uma entidade ou a um grupo de entidades que atendam a critérios estabelecidos. Não inclui os benefícios proporcionados única e indiretamente por meio de ações que afetam as condições comerciais gerais, tais como o fornecimento de infraestruturas em áreas em desenvolvimento ou a imposição de restrições comerciais sobre concorrentes.

Fonte: (CHAGAS; ARAUJO; DAMASCENA, 2011). Adaptado da NBC T 19.4

A Lei 4320/64, Art. 12 § 2º e § 3º, prevê as subvenções, como sendo aquelas que se destinam à manutenção de outras entidades de direito público ou privado, com o objetivo de cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas. São distinguidas como Subvenções Econômicas e Sociais, a primeira se refere a transferências destinadas à cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, já a segunda, são aquelas que se destinam às instituições públicas ou privadas, sem finalidade lucrativa, de caráter assistencial ou cultural, ao qual prevê o Art. 17, parágrafo único, que somente serão concedidas para as instituições cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização. (REIS, 2008).

O modo pelo qual são efetivados os repasses de recursos financeiros, destinados a subsidiar ações públicas desenvolvidas em conjunto, denomina-se convênio, que consiste em um instrumento formal de cooperação, pela concessão de auxílios ou subvenções, onde há interesses recíprocos e condizentes, posto que todos os envolvidos almejem o mesmo propósito, de servir ao interesse público, diferente dos contratos, ao qual nestes apresentam interesses opostos e contraditórios (ROSSI; CASTRO JR., 2006)

Convênios são acordos celebrados entre os órgãos públicos e outras instituições, públicas ou privadas, para a realização de um objetivo comum, mediante formação de parceria. Assinados pelo Poder Público preveem obrigações para ambos os parceiros. Deveres esses que geralmente incluem repasses de recursos de um lado e, do outro, aplicação dos recursos de acordo com o ajustado, bem como apresentação periódica de prestação de contas. (CGU, 2017)

Representando como uma das mais usuais formas de participação da sociedade civil na execução de atividades públicas, o convênio, não ocorre na delegação de serviços públicos, mas somente como um estímulo a uma atividade privada que, direta ou indiretamente, contribui para o interesse público. (ROSSI; CASTRO JR., 2006)

Tem-se como fundamento legal para a celebração de Convênios a Lei Federal nº 8.666/93 que, em seu artigo 116, estabeleceu que se aplicam as disposições da mencionada lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. Registre-se, por oportuno, a existência de importante instrumento a subsidiar o

estudo dos Convênios: a Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997, que disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências (ROSSI; CASTRO JR., 2008, p. 41)

Para legitimação de um convênio, além dos requisitos já mencionados, se faz necessária a apresentação do plano de trabalho, previsto na Lei 8.666/93, artigo 116, §1º, onde se dispõe as diretrizes mínimas para realização deste evento. O plano de trabalho é um instrumento de apresentação da estrutura operacional, serviços e de material que serão necessárias para que a entidade do terceiro setor atinja os objetivos do convenio, uma vez proposto, o plano de trabalho dever ser executado em todas as suas características quantitativas e qualitativas. (REIS, 2008)

2.3 Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)

Índice reconhecido como referência no acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) monitora três áreas: Emprego & Renda, Educação e Saúde, utilizando exclusivamente estatísticas públicas oficiais, sendo fontes primárias de dados os Ministérios do Trabalho e Emprego, da Educação e da Saúde. (FIRJAN, 2015).

Especificamente, os desafios e as conquistas são acompanhadas no enfoque da competência municipal, considerando como base a atenção básica em Saúde, Educação Infantil e Fundamental e a manutenção de um ambiente de negócios propício à geração local de Emprego e Renda. (FIRJAN, 2015).

O quadro abaixo apresenta as variáveis que compõem o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.

Quadro 4 - Quadro-resumo dos componentes para o cálculo do IFDM.

IFDM		
Emprego&Renda	Educação	Saúde
<ul style="list-style-type: none"> • Geração de emprego formal • Taxa de formalização do mercado de trabalho • Geração de renda • Massa salarial real no mercado de trabalho formal • Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal 	<ul style="list-style-type: none"> • Atendimento à educação infantil • Abandono no ensino fundamental • Distorção idade-série no ensino fundamental • Docentes com ensino superior no ensino fundamental • Média de horas-aula diárias no ensino fundamental • Resultado do IDEB no ensino fundamental 	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de atendimento adequado de pré-natal • Óbitos por causas mal definidas • Óbitos infantis por causas evitáveis • Internação sensível à atenção básica (ISAB)
Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego	Fonte: Ministério da Educação	Fonte: Ministério da Saúde

Fonte: IFDM 2015, Ano Base 2013, Dez./2015.

O índice estabelece valores de referência, que variam de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade, que para melhor análise, o Sistema FIRJAN, divide em quatro categorias:

- Municípios com IFDM entre 0,0 e 0,4: baixo estágio de desenvolvimento;
- Municípios com IFDM entre 0,4 e 0,6: desenvolvimento regular;
- Municípios com IFDM entre 0,6 e 0,8: desenvolvimento moderado;
- Municípios com IFDM entre 0,8 e 1,0: alto estágio de desenvolvimento

A demonstração por meio de ranking, assim como a segmentação do índice em saúde,

educação e emprego & renda, são extremamente importantes, visto que é possível analisar se a melhora em determinado município é fruto da implementação de políticas públicas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios.

3 Metodologia

Este estudo tem como objetivo investigar se os repasses de recursos públicos ao terceiro setor guardam relação com o desenvolvimento municipal, medido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), para tanto será necessário analisar os resultados obtidos pelas publicações anuais do IFDM, ao qual são distribuídos em forma de ranking, podendo ser evidenciada a variação na posição de cada município ao decorrer de períodos distintos, além de verificar o montante transferido às Instituições de Terceiro Setor, em forma de Subvenções Públicas, conforme os Planos Orçamentários dos municípios analisados, possibilitando por fim serem correlacionadas as informações coletadas.

A região selecionada para realização deste trabalho contempla municípios pertencentes a Mesorregião do Norte Pioneiro, no Estado do Paraná, sendo eles, exclusivamente, os municípios: Barra do Jacaré, Cambará, Carlópolis, Cornélio Procópio, Jacarezinho, Joaquim Távora, Quatiguá, Ribeirão Claro e Santo Antônio da Platina, num total de nove municípios, contendo estes identidade e economia semelhantes, além de enfrentarem dificuldades e demandas comuns.

O período da análise será de 2009 a 2013, pois são os últimos cinco anos que contém cálculos do IFDM disponíveis para acesso, podendo ser observados que neste intervalo os dados dos municípios variaram entre 0,5943 a 0,8215, atribuídos precisamente a menor nota para Barra do Jacaré em 2011 e a maior para Joaquim Távora em 2013, ficando a primeira abaixo das médias do Estado, da Região Sul do país e do Brasil naquele período, já a segunda ficou registrada acima das médias do Estado, da Região Sul do país e do Brasil em 2013.

A presente pesquisa pode ser enquadrada como de natureza quantitativa, pois seus resultados podem ser mensurados e se centram na objetividade (FONSECA, 2002). Além de, segundo Beuren (2003), esta é caracterizada pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta quanto no tratamento dos dados, sendo um procedimento não tão profundo na busca de conhecimento, da realidade dos fenômenos, visto que se preocupa com o comportamento geral dos acontecimentos.

Quanto aos procedimentos de pesquisa, serão necessárias fontes bibliográficas, como o levantamento de contribuições literárias no que tange o Terceiro Setor, que servirão de base no desenvolvimento da pesquisa, e também, fontes documentais, especificamente as publicações anuais do IFDM, além dos valores de referência publicados no site do Sistema FIRJAN e conjuntamente serão explorados os Anexos 04, dos Balanços Orçamentários das Prefeituras dos Municípios estudados.

Como descreve Fonseca (2002), o estudo bibliográfico é feito a partir do levantamento de referenciais teóricos, já analisados, e publicados por meios escritos ou eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites, já o documental recorre a fontes diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, relatórios, documentos oficiais, relatórios de empresas, entre outras, ou seja, conforme frisa Gil (2002) a diferença entre ambas está na natureza das fontes.

E por fim quanto ao objeto, será realizado um levantamento de dados, ao qual Gil (2002) classifica esta categoria de estudo como de carácter descritivo, pois se busca descrever a relação entre variáveis.

Segundo Bussab e Morettin (1986), a correlação entre duas variáveis se dá quando uma delas está, de alguma forma, relacionada com a outra, ou seja, quando o valor de uma variável independente provoca alterações no valor de outra variável dependente, que no contexto da hipótese deste estudo será investigado se a variação no montante anual de

repasse de recursos públicos ao terceiro setor, considerada independente, impacta na variação dependente da posição, no ranking IFDM, do município onde atuam as entidades, sendo utilizado para tal operação, de tratamento de dados, o programa STATA®, em sua versão 12.

4 Análise e tratamento de dados

Em análise às publicações anuais do IFDM, nos anos de 2009 a 2013, é possível constatar a seguinte variação nas posições dos municípios de acordo com seus respectivos índices atingidos neste período (Tabela 01), em referência e comparação aos 5.517 municípios abrangidos pelo ranking geral, montante que representava 99,04% do total de cidades brasileiras em 2013, onde neste mesmo ano, viviam 99,8% da população brasileira, segundo IFDM (2015).

Tabela 01 – IFDM da Amostra de Municípios.

Municípios	2009			2013		
	Ranking		Índice	Ranking		Índice
	Nacional	Estadual		Nacional	Estadual	
Joaquim Távora	380°	39°	0,7746	256°	29°	0,8215
Cornélio Procópio	631°	68°	0,7478	677°	70°	0,7781
Jacarezinho	521°	58°	0,7584	799°	85°	0,7692
Santo Antonio	894°	100°	0,7263	914°	102°	0,7610
Ribeirão Claro	1512°	190°	0,6854	1178°	138°	0,7448
Carlópolis	1642°	210°	0,6765	1634°	191°	0,7199
Quatiguá	974°	112°	0,7198	1908°	229°	0,7053
Cambará	1437°	178°	0,6903	2026°	246°	0,6988
Barra do Jacaré	2842°	345°	0,6088	2403°	294°	0,6785

➡ Ponto Inicial ▲ Evolução ▼ Retrocesso

Fonte: Elaborado pelo Autor, baseado na Publicação IFDM (2014, 2015).

Se considerarmos, em primeiro plano, somente o ranking nacional, nota-se que Quatiguá foi quem teve o maior retrocesso em 2013, no total este perdeu 943 posições, diferente do município de Barra do Jacaré que mesmo com índice baixo e posicionamento acima de 2000°, conseguiu subir 439 colocações.

De acordo com os parâmetros considerados pelo IFDM para evidenciação da situação das regiões, em 2009 todos os municípios da amostra selecionada encontravam-se reconhecidos como de desenvolvimento moderado, com índice entre 0,6 a 0,8, cabendo destaque aos municípios de Joaquim Távora, Cornélio Procópio, Jacarezinho, Santo Antônio da Platina e Quatiguá, pois se demonstraram acima da média do estado do Paraná e do Brasil (ambas entre 0,6 a 0,7). Já em 2013 todos os municípios ultrapassaram a média das cidades brasileiras (0,6 a 0,7), exceto Cambará e Barra do Jacaré, além de, neste mesmo ano, caber a Joaquim Távora a proeminência de ter apontado como o único que se encontrou acima das médias do estado do Paraná (0,7 a 0,8) e da Região Sul (0,6 a 0,8).

Tabela 02 – Média dos Índices do Estado do Paraná, da Região do Sul do País e do Brasil.

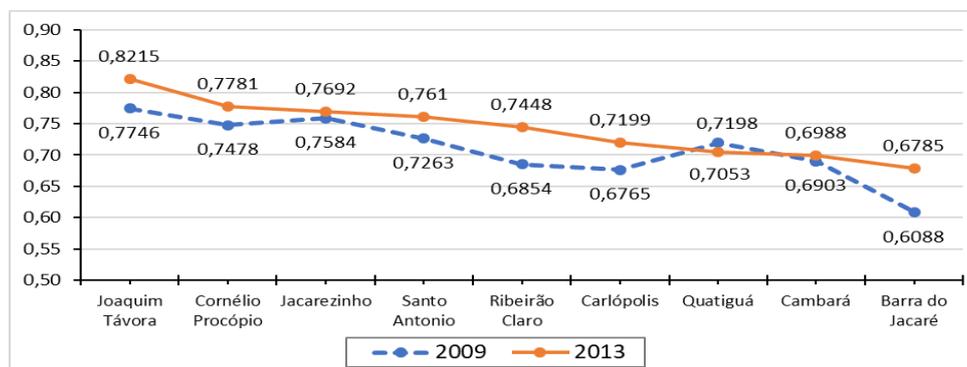
Médias	2009	2013
Estado do Paraná	0,6 a 0,7	0,7 a 0,8
Região Sul do Brasil	0,6 a 0,8	0,6 a 0,8
Brasil	0,6 a 0,7	0,6 a 0,7

Fonte: Elaborado pelo Autor, baseado na Publicação IFDM (2014, 2015).

Outra informação, ao qual se é importante salientar, é que se examinar a situação de cada município no início do período (2009) e no fim (2013), todos avançaram em seus índices, exceto Quatiguá, pois mesmo atingindo um resultado considerado moderado, este foi o único ao qual teve retrocesso, finalizando o ano de 2013 com 0,7053, sendo que em 2009

apresentava-se com 0,7198, sinalizando um regresso de aproximadamente 2,01%.

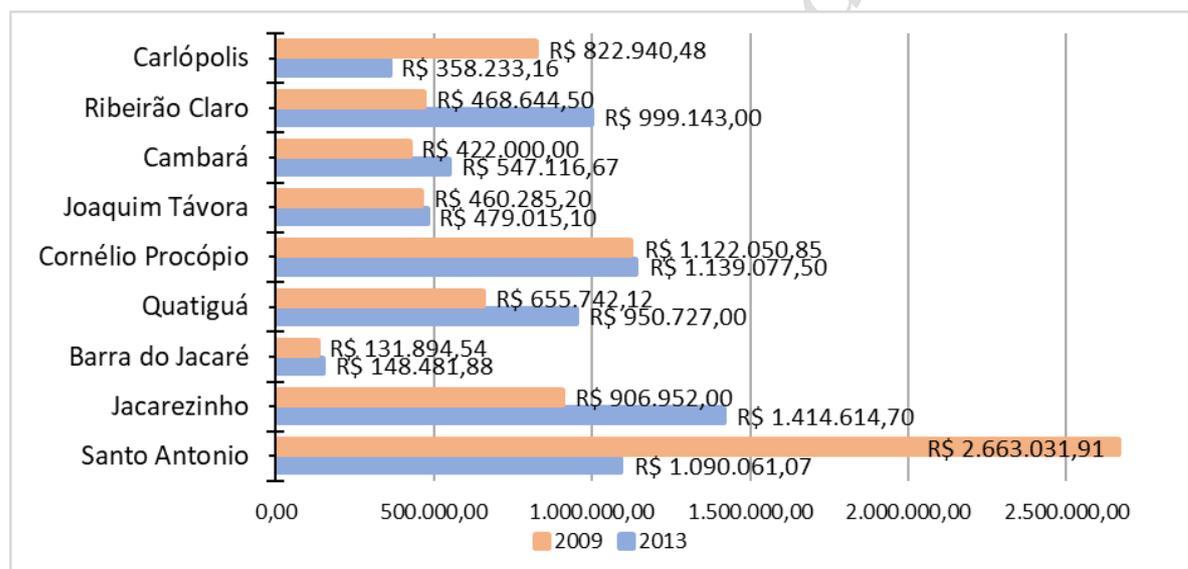
Gráfico 01 – Comparativo da Progressão dos Índices Municipais de 2009 e 2013.



Fonte: Elaborado pelo Autor, baseado nos resultados do IFDM (2014, 2015).

Ao confrontar o total dos montantes anuais de subvenções públicas de 2009 e 2013, é possível apurar que todas as cidades, exceto Carlópolis e Santo Antônio da Platina, tiveram o valor dos repasses maiores no fim do período.

Gráfico 02 – Valores dos repasses em 2009 e 2013



Fonte: Elaborado pelo Autor, baseado nos Demonstrativos Contábeis Municipais (2009, 2013).

Conforme supracitado, a correlação estatística entre as variáveis, valor de repasses ao Terceiro Setor e índices IFDM, foi processada por meio do software STATA® versão 12, resultando em um coeficiente de correlação (R), tal número varia de -1 a 1 sendo que valores próximos de 0 mostram que não houve correlação, e quanto maior a proximidade das extremidades, maior a correlação das variáveis, podendo ser positivas ou negativas.

Podem-se considerar várias métricas para a interpretação dessa variação (-1 e 1), porém para este estudo, optou-se em adotar os níveis de correlação de Franzblau (1958), onde:

Quadro 5 – Níveis de Correlação

RESULTADO	GRAU DE CORRELAÇÃO
Menores que 0,20	Negligenciável
Entre 0,20 e 0,40	Fraco
Entre 0,40 e 0,60	Moderado

Entre 0,60 e 0,80	Forte
Acima de 0,80	Muito Forte
Iguais a 1	Perfeito

Fonte: Elaborado pelo Autor, Adaptado de Franzblau (1958).

O limite estatístico considerado para rejeição da hipótese nula (H_0) foi o de nível de significância (p-value), menor ou igual a 5% ($p= 0,05$), aceitando-se assim a hipótese alternativa (H_1). Tal valor determina apenas se há uma correlação ou não, porém não sendo possível reconhecer precisamente qual o nível de tal.

Quadro 6 – Nível de Significância

(P-value)	Tratamento
p= menor que 0,05	Rejeita-se H_0 - Aceita-se H_1
p= maior que 0,05	Aceita-se H_0

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Toda a amostra foi submetida aos testes de correlação e significância, de forma global (índice consolidado) e segmentada (índices individuais em Educação, Saúde e Emprego & Renda). Ao qual resultaram nos seguintes graus de correlação das variáveis (R) e suas respectivas significâncias estatísticas (p):

Tabela 01 – Resultado dos Testes

CORRELAÇÃO	EDUCAÇÃO / REPASSES	SAÚDE / REPASSES	EMPREGO & RENDA / REPASSES	CONSOLIDADO / REPASSES
Santo Antônio da Platina	R = -0.4194 (p=0.4821) X	R = -0.7974 (p=0.1061) X	R = 0.6994 (p=0.1886) X	R = -0.5029 (p=0.3878) X
Jacarezinho	R = 0.8165 (p=0.3918) X	R = 0.8622 (p=0.3382) X	R = 0.8050 (p=0.4043) X	R = 0.8082 (p=0.4009) X
Barra do Jacaré	R = -0.6760 (p=0.2103) X	R = 0.3951 (p=0.5103) X	R = 0.3647 (p=0.5461) X	R = 0.3373 (p=0.5788) X
Quatiguá	R = 0.1943 (p=0.7542) X	R = -0.8118 (p=0.0952) X	R = 0.0492 (p=0.9374) X	R = -0.4310 (p=0.4687) X
Cornélio Procópio	R = -0.2217 (p=0.7201) X	R = 0.9572 (p=0.0106) V	R = 0.3199 (p=0.5998) X	R = 0.4931 (p=0.3987) X
Joaquim Távara	R = 0.2005 (p=0.7465) X	R = -0.0226 (p=0.9712) X	R = -0.0851 (p=0.8918) X	R = 0.0379 (p=0.9518) X
Cambará	R = 0.5044 (p=0.3862) X	R = 0.3689 (p=0.5411) X	R = -0.6012 (p=0.2835) X	R = -0.5440 (p=0.3432) X
Ribeirão Claro	R = 0.8693 (p=0.0556) X	R = 0.9856 (p=0.0021) V	R = 0.3218 (p=0.5975) X	R = 0.9301 (p=0.0219) V
Carlópolis	R = -0.2319 (p=0.7074) X	R = -0.3247 (p=0.5940) X	R = 0.4605 (p=0.4351) X	R = 0.2257 (p=0.7151) X

Fonte: Elaborado pelo Autor

X Hipótese nula é aceita

V Hipótese nula é rejeitada

*Hipótese nula: Não há relação entre repasses ao 3º setor e IFDM

Do total de 9 municípios pertencentes a amostra, 7 não apresentaram nenhum resultado significativo, nem no consolidado global ou nos segmentados, mesmo com correlações positivas muito fortes, como a Variável Educação de Ribeirão Claro ($R= 0,8693$) e a Variável Saúde de Jacarezinho ($R=0,8622$), porém ambas insignificantes estaticamente com ($p=0,0556$) e ($p=0,3382$) respectivamente.

Ribeirão Claro foi a única que teve o Índice global, consolidado, rejeitado pela hipótese nula, demonstrando assim, correlação muito forte entre os recursos recebidos pelas

entidades do terceiro setor com o desenvolvimento social nesta região. Situação contrária aos demais municípios, que com o resultado estatístico, foi possível observar que na amostra utilizada não foi possível encontrar correlação entre as variáveis, o que é diferente de afirmar que, de fato, não há relação.

O município de Cornélio Procópio foi outro que apresentou resultado em favor da Hipótese Alternativa (H1), na Variável Educação, com grau de correlação igual a 0,9572, reconhecido como muito forte, diferente dos resultados nos outros segmentos que se demonstraram de grau fraco a moderado.

5 Considerações finais

O Terceiro Setor é uma modalidade de organização societária que vem crescendo sucessivamente ao passar dos anos, com a proposta de promover o desenvolvimento do meio ao qual está inserida, em decorrência da constante necessidade, em diversas áreas e aspectos, da sociedade brasileira, resultado dos espaços deixados pela deficitária atuação dos governos.

Estas entidades se propõem em buscar soluções para os problemas sociais, através de ações individuais ou coletivas, como em redes de colaboração, que é a cooperação entre duas ou mais instituições, deste setor, a fim de atingir um objetivo em comum, mesmo que cada uma no limite de sua área de atuação, buscando melhor atender o interesse da população, ainda que em ações pontuais, partindo de uma pequena região, uma pequena atividade, a alcançar um todo, uma totalidade de maior abrangência.

A partir deste ponto surgem as primeiras críticas, quanto às atividades desenvolvidas por estas, visto que são consideradas como de pequeno impacto social, frente as grandes dificuldades encontradas, não atingindo o grande ideal de evolução indagado por elas.

Outra discordância surge frente à oposição de muitos estudiosos, ao entenderem o trabalho das entidades do Terceiro Setor como de dever do Estado, não sendo adequada a transferência dessas obrigações e recursos para outrem arcar e se comprometer com uma tarefa que não é de sua responsabilidade, visto que programas e políticas sociais dos governos existem precisamente para estes propósitos, podendo este processo de transmissão de deveres, principalmente no que tange ao recebimento de recursos, sofrer desvios, sendo utilizados para outros fins, contrários ao interesse comunitário, favorecendo a obtenção indevida de recursos públicos, por administrações não comprometidas com o bem social.

Com os resultados obtidos pelo estudo, foi possível evidenciar que os valores dos repasses às entidades variou de acordo com a necessidade peculiar de cada município, fixadas em suas respectivas leis orçamentárias, não havendo relação com as dos demais. Além disto, esta variação nos montantes, não se mostrou condizente com as variações nos índices próprios de cada região, visto que na medida em que o valor do repasse aumentava o mesmo não acontecia, necessariamente, com o desenvolvimento municipal medido pelo IFDM, e vice-versa quanto às reduções, mostrando-se que nesta amostra da Mesoregião do Norte Pioneiro, no Estado do Paraná, no período de 2009 a 2013, não houve dependência dos índices com os valores recebidos pelas entidades do terceiro setor, não sendo observada uma correlação entre ambas.

Tal resultado valida e reafirma os dados encontrados no estudo desenvolvido em 2014 por Voese, Diniz e Pacheco, demonstrados no artigo que se propôs a analisar as variações do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M por meio das subvenções públicas, no período de 2000 a 2010, na região composta pelos municípios adjacentes a Ibaiti/PR, ao qual também não foi possível encontrar uma relação entre as variáveis, porém neste caso analisando o IDH-M com os repasses de recursos públicos por meio de subvenções.

Esta disparidade encontrada não pode ser considerada para a afirmação geral e concreta de que as Entidades do Terceiro Setor não estão atingindo seus objetivos que

justificam sua existência, visto que se trata de um caso específico local, em uma pequena região, ao qual pode ser oposta à de outros territórios. Além do fato que essas organizações não se mantêm, em sua maioria, única e exclusivamente de recursos públicos, podendo estes terem diminuído, mas outras fontes de aporte terem aumentado, como doações e outras, ampliando a magnitude de seus trabalhos, sendo tal situação capaz de servir como possível resposta aos resultados onde houve a redução do subsídio público e elevação do IFDM.

Para a elaboração de pesquisas subsequentes, aconselha-se que outros aspectos ambientais sejam considerados, como fenômenos sociais, econômicos e políticos, que possam vir a ter impactado positiva ou negativamente no resultado do índice ou no valor dos repasses, tais como crises financeiras, o surgimento de hospitais, escolas, que não sejam de iniciativa deste setor, a chegada de empresas gerando mais empregos, ou o desaparecimento, descontinuidade dessas organizações, ou seja, outros fatores que em conjunto ao trabalho das entidades do terceiro setor refletem no desenvolvimento, assim buscando a melhor forma de evidenciar, com maior precisão, qual a parcela que o Terceiro Setor representa na métrica do progresso local, quais resultados foram alcançados pelos recursos públicos aplicados por intermédio da intervenção dessa espécie de órgão não governamental, que nesta presente pesquisa, de forma isolada não se mostrou potencialmente relevante no resultado final.

Referências

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. Código Civil. **Lei 8.666/93**, artigo 116, § 1º. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 29 abril 2017.

BUSSAB, Wilton O.; MORETTIN, Pedro A. **Estatística Básica**. 3. Ed. São Paulo: Atual, 1986.

CGU – Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www3.transparencia.gov.br/jsp/convenios/convenioTexto.jsf?consulta=4&consulta2=0&CodigoOrgao=26201>>. Acesso em: 19 abril 2017.

CHAGAS, Milton Jarbas Rodrigues; ARAUJO, Aneide de Oliveira; DAMASCENA, Luzivalda Guedes. **Evidenciação Das Subvenções E Assistências Governamentais Recebidas Pelas OSCIPS: Uma Análise Empírica Nos Estados Da Paraíba E Do Rio Grande Do Norte**, Revista Ambiente Contábil – UFRN – Natal-RN. v. 3. n. 2, p. 100 – 115, jul./dez. 2011.

COSTA, Selma Frossard. **O Serviço Social e o Terceiro Setor**, Serviço Social em Revista, Volume 7, Número 2, Jan/Jun – 2005, Issn 1679-4842, Revista da Universidade Estadual De Londrina. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v7n2_selma.htm>. Acesso em: 29 abril 2017.

FERNANDES, Rubem César. **O que é o Terceiro Setor?** Revista do Legislativo, 1997.

FERREIRA, Marcelo Marchine; FERREIRA, Cristina Hillen Marchine. **Terceiro setor: um conceito em construção, uma realidade em movimento**. SEMANA DO CONTADOR DE MARINGÁ, 18, Maringá: UEM, 2006.

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**, 4. ed. Editora Atlas S.A., São Paulo, 2002.

IBGE, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Diretoria de Pesquisas, Gerência do Cadastro Central de Empresas. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2010**, Rio de Janeiro, 2012.

IFDM 2015, Ano Base 2013, Dez./2015. Disponível em: <www.firjan.com.br/ifdm>. Acesso em: 29 abril 2017.

LUCA, Camila Almeida. **O Terceiro Setor na Economia Brasileira**. 91f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina) – Florianópolis. 2008.

MÂNICA, Fernando Borges. **Terceiro Setor e Imunidade Tributária: Teoria e Prática**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

OLAK, Paulo Arnaldo. **Conceitos Econômicos Aplicados à Contabilidade de Entidades Privadas sem fins Lucrativos**. VI Congresso Brasileiro de Custos. São Paulo, SP, Brasil, 29 de junho a 2 de julho de 1999. Disponível em:<<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3160/3160>>. Acesso em: 29 de abril 2017.

OLIVEIRA, Eider Arantes; GODÓI-DE-SOUSA, Edileusa. **O Terceiro Setor no Brasil: Avanços, Retrocessos e Desafios para as Organizações Sociais**, RIGS -Revista Interdisciplinar de Gestão Social, set./dez. 2015.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: Termo de Parceria e Licitação**, Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, n2, junho, julho, agosto de 2005, Salvador/Bahia.

REIS, Heraldo da Costa. **Subvenções, contribuições e auxílios**. Revista de Administração Municipal-Municípios, Rio de Janeiro, v.54, n. 268, p. 56, out./dez. 2008.

RIFKIN, Jeremy. **Identidade e natureza do terceiro setor**. 3º Setor: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997, p. 13-23.

ROSSI, Sérgio Ciquera; CASTRO JR., Sérgio De. **Convênios. Características Principais e Aspectos de Interesse**, Revista do TCESP nº 115 — jul/ago/06.

TAVARES NETO, José Querino; FREIRE FERNANDES, Aline Ouriques. **Terceiro setor e interesses coletivos: as alternativas sociais na busca da cidadania**, sequencia, nº 60, p. 371-390, jul. 2010.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Um Espectro Ronda o Terceiro Setor: O Espectro do Mercado**. 2ª Edição. Editora Unijuí. Ijuí, 2004.

VOESE, Simone Bernardes; DINIZ, Luciano Matias; PACHECO, Vicente. **Análise entre repasses de recursos públicos ao Terceiro Setor e IDH-M: estudo dos municípios do Norte Pioneiro do Paraná**, XXI Congresso Brasileiro de Custos. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3743>>. Acesso em: 29 de abril de 2017.

VOESE, Simone Bernardes; REPTCZUK, Roseli Maria. **Características e Peculiaridades das Entidades do Terceiro Setor**. ConTexto, Porto Alegre, v. 11, n. 19, p. 31-42, 1º semestre 2011.

Congresso Brasileiro de Custos