

**Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Ciências Administrativas
Programa de Pós-graduação em Administração - Propad**

Ivan Barreto de Lima Rocha

**Governança em ONGs: um estudo sobre a coerência
da governança deste tipo de organização**

**Recife
2017**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

CLASSIFICAÇÃO DE ACESSO A TESES E DISSERTAÇÕES

Considerando a natureza das informações e compromissos assumidos com suas fontes, o acesso a monografias do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco é definido em três graus:

- "Grau 1": livre (sem prejuízo das referências ordinárias em citações diretas e indiretas);
- "Grau 2": com vedação a cópias, no todo ou em parte, sendo, em consequência, restrita a consulta em ambientes de biblioteca com saída controlada;
- "Grau 3": apenas com autorização expressa do autor, por escrito, devendo, por isso, o texto, se confiado a bibliotecas que assegurem a restrição, ser mantido em local sob chave ou custódia.

A classificação desta dissertação se encontra, abaixo, definida por seu autor.

Solicita-se aos depositários e usuários sua fiel observância, a fim de que se preservem as condições éticas e operacionais da pesquisa científica na área da administração.

Título da Tese: Governança em ONGs: um estudo sobre a coerência da governança desse tipo de organização

Nome do Autor: Ivan Barreto de Lima Rocha

Data da aprovação:

Classificação, conforme especificação acima:

Grau 1

Grau 2

Grau 3

Recife, 28 de fevereiro de 2017

Ivan Barreto de Lima Rocha

Ivan Barreto de Lima Rocha

**Governança em ONGs: um estudo sobre a coerência
da governança deste tipo de organização**

Tese apresentada à Universidade Federal de Pernambuco, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação em Administração, para obtenção do grau de Doutor em Administração.

Área de concentração: Organização, Cultura e Sociedade.

Orientador: Marcos Gilson Gomes Feitosa, Dr.

Recife
2017

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

R672g

Rocha, Ivan Barreto de Lima

Governança em ONGs: um estudo sobre a coerência da governança deste tipo de organização / Ivan Barreto de Lima Rocha. - 2017.

211 folhas: il. 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Gilson Gomes Feitosa.

Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2017.

Inclui referências e apêndices.

1. Organizações não-governamentais. 2. Associações sem fins lucrativos. 3. Voluntários. I. Feitosa, Marcos Gilson Gomes (Orientador). II. Título.

658 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2017 –031)

Ivan Barreto de Lima Rocha

**Governança em ONGs: um estudo sobre a coerência
da governança deste tipo de organização**

Tese apresentada à Universidade Federal de Pernambuco, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação em Administração, para obtenção do grau de Doutor em Administração.

Aprovada em: 22/02/2017

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor, Marcos Gilson Gomes Feitosa (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Professor Doutor Francisco Vicente Sales Melo (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Doutora Débora Coutinho Paschoal Dourado (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Professor Doutor Antonio de Souza Silva Júnior (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. PhD. Eduardo Albuquerque Nunes, (Examinador Externo)
Universidade de São Paulo

Dedico este trabalho a todos que cruzaram o meu caminho e que me ensinaram muita coisa, ainda que não saibam disso.

Agradecimentos

Agradeço a Deus por tudo. As palavras não seriam capazes de demonstrar minha gratidão e o espaço não seria suficiente para nominar especificamente todas as razões desta tão grande gratidão.

Agradeço aos meus pais, Tônico e Kilsa: muito do que faço é só para fazê-los orgulhosos de mim. É uma verdadeira bênção ser fruto da vossa família.

Agradeço a minha esposa, Paula, pela paciência e por construir comigo uma família linda.

Agradeço aos meus filhos, Ivan, Caio e Davi, porque nos momentos mais estressantes vocês são o meu escape, minha alegria, minha aventura e os motivos dos meus sorrisos.

Agradeço aos meus irmãos, familiares, amigos e companheiros de ministério na igreja, que compreenderam e apoiaram as minhas ausências ao longo deste período.

Agradeço aos meus colegas de turma. Sem o excelente clima e ambiente que vocês proporcionaram eu não teria conseguido.

Agradeço a Fábio e Návila, do Porto Social, bem como a todos os entrevistados, e à Relma pela ajuda com as figuras que constam neste trabalho.

Agradeço aos professores, especialmente aos examinadores desta tese, pela disponibilidade, atenção e preciosos comentários, especialmente durante a qualificação.

Finalmente, agradeço ao meu estimado professor, orientador e amigo, Marcos Feitosa, pela confiança e pela preciosa orientação para este estudo.

“Antes um pássaro a voar que dois na mão”.
[Branquinho da Fonseca]

Resumo

O presente trabalho é motivado pela seguinte pergunta: Quais são as características e mecanismos da governança nas ONGs assistenciais, que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, que atendem às suas necessidades e seus objetivos e são coerentes com sua racionalidade? Além dos conceitos sobre terceiro setor, governança e racionalidade nas organizações, o referencial teórico baseou-se em três teorias organizacionais, a saber: teoria do agente, teoria da dependência de recursos, e teoria da parceria. A pesquisa teve inspiração etnográfica, a coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com membros voluntários da governança de ONGs assistenciais. Os resultados apontaram para o anseio das ONGs, por serem organizações transparentes, embora muitos mecanismos definidos em lei ou na literatura não façam sentido para a realidade, especialmente no que se refere ao fato de que as pessoas que governam as organizações são voluntárias. A pesquisa mostrou que em pouquíssimos e raros casos há conflito de interesses entre agentes (dirigentes) e principal (*stakeholders*). A tese cumpriu seu papel de criticar a dependência de mecanismos de governança impostos pela lei ou sugeridos às ONGs, apontando alternativas coerentes com as suas racionalidades. O conhecimento que se pretendeu produzir é caracterizado pela reflexão sobre os movimentos que aproximam as ONGs da racionalidade substantiva ou instrumental, de forma que os agentes envolvidos na governança de ONGs tenham consciência dos mecanismos que fazem sentido; sejam coerentes com seus interesses e que se aproximem da racionalidade substantiva, para que o resultado das suas práticas e ações sociais, de fato, produzam emancipação e autorrealização.

Palavras-chave: Governança. Terceiro Setor. Racionalidade. Voluntariado. Transparência.

Abstract

The present work is motivated by the following question: What are the characteristics and mechanisms of governance in NGOs that are funded mainly by private resources that meet their needs and objectives and are consistent with their rationality? In addition to the concepts of third sector, governance and rationality in organizations, the theoretical framework was based on three organizational theories: agent theory, resource dependence theory, and partnership theory. The research was ethnographically inspired, and data collection was done through semi-structured interviews with the NGOs welfare governance volunteer members. The results pointed to the NGOs desire, to be transparent organizations, although many mechanisms defined in law or in the literature do not make sense to the reality, especially with respect to the fact that the people who govern the organizations are volunteers. Research has shown that in very rare cases there are interest conflicts between agents (managers) and principals (stakeholders). The thesis fulfilled its role of criticizing the dependence of mechanisms of governance imposed by law or suggested to the NGOs, pointing out coherent alternatives with its rationalities. The knowledge that is intended to be produced is characterized by the reflection about the movements that bring NGOs closer to substantive or instrumental rationality, so that the agents involved in NGOs governance are aware about the mechanisms that make sense; are coherent with their interests and that approach to the substantive rationality, so that the result of their social practices and actions, in fact, produce emancipation and self-realization.

Keywords: Governance. Third Sector. Rationality. Volunteering. Transparency.

Lista de Figuras

Figura 1 (3) - Categorias com base no referencial teórico	104
Figura 2 (3) - Categorias com base no guia do IBGC	106
Figura 3 (3) - Categorias após ajustes no campo	107
Figura 4 (4) - Sistema de governança	113

Lista de Quadros

Quadro 1 (1) - Bibliometria da governança em ONGs	21
Quadro 2 (2) - Desafios da gestão de ONGs	50
Quadro 3 (2) - Perspectivas teóricas da governança corporativa	69
Quadro 4 (2) - Racionalidade nas organizações	88
Quadro 5 (4) - Sistema de governança	114
Quadro 6 (4) - Funções estratégicas de governo	135
Quadro 7 (4) - Prestação de contas e transparência	143
Quadro 8 (5) - Peculiaridades	164
Quadro 9 (5) - Coerência	172

Lista de Abreviaturas e Siglas

Abong- Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
BNDES- Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
Capes- Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBF- Confederação Brasileira de Futebol – CBF
CNAS- Conselho Nacional da Assistência Social
CGU- Corregedoria Geral da União
CVM- Comissão de Valores Mobiliários
FIFA- Federação Internacional de Futebol
Gife- Grupo de Institutos e Fundações Empresariais
IBGC- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ONG- Organização Não-Governamental
OS – Organizações Sociais
OSC- Organização da Sociedade Civil
Oscip- Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OSFL- Organização Sem Fins Lucrativos
TCU- Tribunal de Contas da União

Sumário

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 A justificativa	19
1.2 Objetivos	23
1.3 Organização da tese	23
2 REFERENCIAL TEÓRICO	25
2.1 Terceiro setor	25
2.1.1 Histórico	32
2.1.2 Terceiro setor e os estudos críticos organizacionais	33
2.1.3 Pesquisas sobre o terceiro setor	37
2.1.4 Captação de recursos das ONGs e seu impacto na governança	38
2.1.5 Crescimento e desenvolvimento das ONGs e o impacto na governança	42
2.2 Governança	45
2.2.1 Histórico e contextualização	45
2.2.2 Governança e terceiro setor	49
2.2.3 Pesquisas em governança e terceiro setor	59
2.2.4 Práticas de governança no terceiro setor e literatura norte-americana	63
2.2.5 Melhores práticas de governança no terceiro setor do IBGC	67
2.3 Teorias organizacionais aplicadas	69
2.3.1 Teoria da agência	71
2.3.2 Teoria da parceria (<i>Stewardship</i>)	73
2.3.3 Teoria da dependência de recursos	77
2.4 A Racionalidade nas organizações	81
2.4.1 Os Tipos ideais de Weber e a governança em ONGs	90
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	99
3.1 Bases epistemológicas	99
3.2 Delineamento da pesquisa	100
3.3 Coleta de dados	102
3.4 Análise de dados	109
3.5 Cuidados adicionais	111
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	112
4.1 O sistema de governança	112

4.1.1 Convite/escolha	114
4.1.2 Efetividade	116
4.1.3 Competências	122
4.1.4 Gênero e número	125
4.1.5 Prazo de mandato e reeleição	127
4.1.6 Autoavaliação	131
4.1.7 As reuniões	133
4.2 Funções estratégicas de governo	135
4.2.1 Análise de riscos	136
4.2.2 Mobilização de recursos e sustentabilidade	138
4.2.3 Declaração de missão	139
4.2.4 Credibilidade	141
4.3 Prestação de contas e transparência	143
4.3.1 Auditoria externa	144
4.3.2 Contabilidade interna e orçamento	148
4.3.3 Exigência de financiadores	154
4.3.4 Possibilidade de rejeição de contas	156
4.3.5 Relatório de atividades	157
4.3.6 Código de ética ou conduta	159
5 DISCUSSÃO	163
5.1 Identificar as características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente através de recursos privados	165
5.2 Identificar os mecanismos de governança recomendados pela lei e pela literatura que se apresentam como coerentes com o interesse e realidade das ONGs	171
5.3 Identificar como as características da governança se aproximam ou se distanciam das racionalidades	181
5.4 Identificar formas de fortalecer os mecanismos de governança que atendem às ONGs e suas racionalidades	183
6 CONCLUSÃO	189
7 ÉTICA, LIMITAÇÕES E SUGESTÕES DE PESQUISA	193
REFERÊNCIAS	193
APÊNDICE A – PROTOCOLO DE ENTREVISTA	207

APÊNDICE B – PRIMEIRO ROTEIRO DE ENTREVISTA	208
APÊNDICE C – SEGUNDO ROTEIRO DE ENTREVISTA	211

1 Introdução

A palavra governança tem sido usada nos mais diversos cenários da vida humana para discutir, por exemplo, aspectos da economia, saúde, educação, ciência, política, ambiente e investigação científica. Uma das principais razões para a recente utilização desse conceito é a sua capacidade de abranger toda a gama de relações e instituições envolvidas no processo de governar, ao contrário do conceito mais restrito de governo.

O termo em latim *gubernare* significa governar, dirigir ou guiar. Essa é a origem etimológica da palavra governança. Embora haja evidências de sua utilização desde os primeiros registros escritos, o termo governança tornou-se recorrente na literatura acadêmica e profissional apenas nas últimas décadas do século XX, a partir das transformações no âmbito da gestão organizacional e das políticas públicas (PLUMPTRE; GRAHAM, 1999).

Assim, ao tratar de governança, a presente tese pretende apresentar questões e discussões acerca da maneira de se governar (guiar, dirigir) organizações.

O termo governo deriva da ideia de governabilidade, que sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal e pelo poder que garante a implementação de políticas formalmente instituídas. A governança, por sua vez, refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente estabelecidas e não dependem necessariamente do poder de autoridade para que sejam aceitas e vençam resistências (PLUMPTRE; GRAHAM, 1999).

Não se deve, portanto, confundir governança com governabilidade. Governabilidade denota sempre questões públicas e o ambiente de possibilidade de governo. A governança é um fenômeno mais amplo do que governabilidade. Ela abrange as instituições

governamentais, mas implica também mecanismos informais de caráter não governamental, os quais fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas. É exatamente o caso da presente investigação que propõe uma reflexão sobre a coerência da governança de organizações privadas não governamentais (ONGs).

O papel exercido por esse tipo de organização na sociedade, de defesa de direitos de grupos minoritários ou marginalizados, desenvolvimento de comunidades carentes, luta contra a degradação do meio ambiente, etc., e o alto montante de recursos administrados pelas mesmas justificam a necessidade dessas reflexões acerca de como são governadas e guiadas. (ROCHA; FEITOSA, 2013)

É muito comum a mídia retratar vários casos de ONGs supostamente assistenciais que são criadas para receber e desviar recursos públicos. Como se verifica, a preocupação é urgente em demonstrar revisão e credibilidade dos estatutos, comissões de ética e transparência e outros mecanismos que possam ajudar a tornar as organizações mais coerentes com suas racionalidades.

Nesta pesquisa, a ideia foi conhecer os procedimentos e mecanismos de governança que atendem melhor ou com mais adequação às necessidades das ONGs, sem cair no utilitarismo.

Não se desconhecem os riscos e as dificuldades que advêm de tratar de temas complexos como governança no âmbito da sociedade civil organizada (ONGs), em razão de que o conhecimento produzido normalmente decorre dos estudos de mercado (empresas com finalidade lucrativa – governança corporativa) que possuem outra lógica (DINIZ; MATTOS, 2002). Entretanto, o fato é que as ONGs podem e devem ser estudadas pelas ferramentas criadas para o mercado ou para a administração pública, com cuidado (ROCHA; FEITOSA, 2013; MINDLIN, 2012).

Assim, parece ser possível a coadunação desses estudos porque a excelência organizacional deve ser buscada, ainda que com todas as precauções com relação à coerência. O fato de o lucro a ser apurado nas ONGs não ter natureza financeira, necessariamente, não diminui a importância da governança. Pelo contrário, aumenta a responsabilidade dos gestores e o interesse da sociedade em legitimidade, credibilidade e transparência.

Em pesquisas anteriores, já se descobriu que os mecanismos de governança aplicados nas empresas (corporativa) podem ser adaptados e utilizados nas organizações sem finalidade lucrativa (MINDLIN, 2012). Descobriu-se também que as dificuldades de aplicação de procedimentos de governança em ONGs existem, especialmente em razão da peculiaridade desse tipo de organização, em que não há necessariamente um dono (proprietário), e a quantidade de partes interessadas, *stakeholders*, normalmente, é grande e diversificada (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Além da quantidade de *stakeholders*, há o fato de que a lei obriga a ONG a ter uma liderança coletiva, democrática, e normalmente essas pessoas participam dessas iniciativas de forma voluntária – efeito isomórfico coercitivo, segundo a Teoria Institucional (CICCONELLO, 2012; IBGC, 2016).

Mas as pesquisas não trataram ainda das características e mecanismos de governança que mais bem atendem às necessidades específicas das ONGs, que têm racionalidades distintas de outros tipos de organizações públicas e/ou privadas, razão pela qual se pretendeu realizar um estudo sobre os processos de governança coerentes com a racionalidade desse tipo de organização. (MINDLIN, 2012)

No que se refere à teoria, a maioria dos estudos até então publicados sobre governança em ONGs, como restará adiante demonstrado, teve como lente de observação a teoria do agente, ou da agência, que foca no controle ou no conflito entre os “donos” ou *stakeholders* e as pessoas que governam as organizações.

A ideia nessa pesquisa foi observar esse fenômeno social do governo de ONGs também sob a ótica de outras duas teorias, a saber, a teoria da parceria e da dependência de recursos. É que a pesquisa pretende se aproximar dos mecanismos de governança em ONGs que fazem sentido e guardam coerência com a racionalidade substantiva das organizações. Diante do contexto apresentado, e considerando as pesquisas anteriores, segue-se a pergunta de pesquisa que guiou a investigação: **Quais são as características e mecanismos da governança nas ONGs assistenciais, que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, que atendem às suas necessidades e seus objetivos e são coerentes com sua racionalidade?**

A hipótese é a de que há práticas de governança que são mais ou menos coerentes com o interesse e realidade das ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados; e que essas práticas de governança podem ser observadas e classificadas como sendo mais ou menos associadas à racionalidade substantiva ou à racionalidade instrumental.

Nos próximos capítulos, após a justificativa, os objetivos da presente tese e a apresentação de como a tese está organizada: (i) se esclarecerá a razão de terem sido feitos esses recortes concernentes a ONGs “assistenciais” e que “se financiam majoritariamente por meio de recursos privados”; e (ii) apresentar-se-á uma seção sobre os tipos de racionalidades.

1.1 A justificativa

Em se tratando de sistemas regulatórios, nos últimos dois séculos, não houve um desenvolvimento harmônico no Estado, Mercado e Comunidade, em detrimento principalmente da Comunidade e com orientação exacerbada para o Mercado (SANTOS, 2000).

Por Estado, entendam-se organizações governamentais da administração pública; por Mercado, entendam-se organizações orientadas para o lucro financeiro; e por Comunidade, entendam-se as organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, nas quais se encontram as ONGs.

Sistemas regulatórios são criados e concebidos para policiar pessoas, práticas, organizações ou mercados, para tentar gerar conformidades com regras, normas e legislações designadas para criar práticas justas e equilibradas. Têm tudo a ver com governança, como se observará a seguir.

Ou seja, viu-se um crescimento de iniciativas de regulação e direção coerente no meio das empresas, indústrias, bancos e demais organizações com finalidade lucrativa; viu-se também, com menos intensidade, a criação de agências reguladoras no âmbito estatal (público); mas pouco se estudou e se efetivou dessas iniciativas no terceiro setor, nas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, clubes, igrejas, ONGs em geral.

Especificamente, nos estudos organizacionais referentes à governança, corolário do sistema regulatório, as pesquisas tiveram inicialmente como objeto primário as empresas (pertencentes ao “Mercado”) (TORRES, 2009).

Torres (2009) apontou que a academia vinha pesquisando e realizando estudos sobre transparência na prestação de contas, igualdade de tratamento entre os acionistas majoritários e minoritários, autonomia e desempenho dos conselhos deliberativos e fiscais, enfim, os princípios básicos das práticas de governança, entre as empresas, e iniciou trabalho análogo entre outras organizações sem finalidade lucrativa.

Em bibliometria realizada pelo autor desta tese, viu-se que o foco dos artigos publicados na área de governança em ONGs tem sido prioritariamente na perspectiva da teoria da agência, na diferenciação entre ONGs e empresas com finalidade lucrativa e profissionalização.

Quadro 1 (1)- Bibliometria da governança em ONGs

REVISTA	ANO DA PUBLICAÇÃO	FOCO DO ARTIGO	AUTOR
RAUSP	2004a	Teoria da Agência Indicadores de Eficiência	Luciana Rocha de Mendonça e Cláudio Antonio Pinheiro Machado Filho
RAUSP	2004b	Diferenciação entre ONGs e Empresas	F. Warren McFarlan
RAC	2007	Teoria da Agência Empreendedor Coletivo	Andréa Leite Rodrigues e Marie Claire Malo
RAUSP	2009	Profissionalização da Gestão	Daniel Siqueira Pitta Marques e André Lucirton Costa
RAUSP	2012	Diferenciação entre ONGs e Empresas	Sérgio Ephim Mindlin

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Não se encontrou, portanto, produção acadêmica nacional no que tange às características e peculiaridades da governança nas ONGs assistenciais que atendem às suas necessidades e são coerentes com seus objetivos e racionalidade própria.

O artigo de Mindlin (2012) sugere, repita-se, a necessidade de se ampliarem os estudos que possam consolidar essas práticas nessas organizações, o que se pretende com a esta tese, e essa é uma justificativa da sua importância para a academia.

Noutra bibliometria realizada por Lien Hsu; Rojo; Silva (2015), viu-se que, observando de um lado as necessidades de conceituação do Terceiro Setor, além de fomentar as pesquisas no meio acadêmico, identifica-se a imprescindibilidade de se aprofundar sobre o tema, bem como sobre as especificidades de gestão neste setor.

Além da academia, todas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que possuem relações com ONGs, ou que desejam fundar uma ONG, poderão se beneficiar diretamente com o resultado desta pesquisa. Em outras palavras, todos os *stakeholders* das ONGs são beneficiados com esta tese.

Tomadores de decisão com relação a financiamento estarão mais empoderados de como analisar e decidir sobre a coerência das ONGs; gestores saberão o que importar do mercado ou o que rejeitar, ou ainda o que ajustar; consultores poderão ajudar organizações a

passarem por um processo de reflexão sobre as suas racionalidades e consequências na governança.

As ONGs podem se beneficiar com a tese, na medida em que poderão ser ajudadas no processo de reflexão sobre sua governança e sua coerência com seus princípios.

A sociedade como um todo se beneficiará deste estudo, na medida em que as organizações saberão antecipadamente quais as práticas e mecanismos de governança atendem de fato às necessidades dessas organizações.

Isso permitirá que outros estudos possam perscrutar possíveis soluções para que os mecanismos desnecessários ou que não estejam alinhados com a racionalidade específica das ONGs sejam descontinuados, de maneira que se possa desenvolver esse campo organizacional de ONGs.

Outro resultado possível é a demonstração crítica de incoerências para que sejam extirpadas das práticas e normas de regulação algumas obrigatoriedades sem razão jurídica, técnica ou fundamental que as sustente.

O interesse pelo assunto do Terceiro Setor e sua governança é crescente e justifica-se, de acordo com Fischer; Mendonça (2002, p. 14):

Seja por pesquisadores que se interessam em gerar dados e pesquisas para caracterizar melhor o Terceiro Setor e a Responsabilidade Social no Brasil, seja por dirigentes de organizações que querem aprimorar sua atuação, ou mesmo por cidadãos que pretendem começar a trabalhar voluntária ou profissionalmente nesta área.

É importante também registrar que esta pesquisa certamente promoverá um conhecimento que deve ser aplicado para o bem comum. Não se trata de objeto de pesquisa cuja sabença pode ser nociva à humanidade ou a qualquer grupo social.

1.2 Objetivos

O objetivo geral da tese é identificar as características e práticas da governança nas ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, que atendem às suas necessidades e objetivos, e que são coerentes com a sua racionalidade.

Para tanto, foram definidos os seus objetivos específicos relacionados a seguir:

- (i) Identificar as características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados;
- (ii) Identificar os mecanismos de governança recomendados pela lei e pela literatura que se apresentam como coerentes com o interesse e realidade das ONGs;
- (iii) Analisar como essas características se aproximam ou se distanciam dos tipos de racionalidades; e,
- (iv) Identificar formas para fortalecer os mecanismos de governança que atendem às ONGs e suas racionalidades.

1.3 Organização da tese

Para atingir o objetivo de pesquisa, esta tese está organizada da seguinte maneira: primeiramente, é apresentado o referencial teórico que serviu de base para o estudo, no qual serão discutidos os conceitos de Terceiro Setor (ONGs), suas caracterizações e tipologias (no qual também serão justificados os recortes e o campo a ser pesquisado) e também o conceito de governança com suas formas de aplicação nas organizações.

De maneira geral, pretende-se tratar da temática do terceiro setor (ONGs), e da possibilidade de uma governança que seja apropriada ou coerente para este tipo de

organização. Assim, apresentam-se os tipos de organização do terceiro setor, suas naturezas jurídicas, titulações, meios de financiamento e outras questões sobre sustentabilidade.

Iniciando com um breve histórico, a seção referente ao terceiro setor traz também uma visão do tema a partir dos estudos críticos organizacionais, para evitar a sensação de uma tese entusiasta e cega às visões antagônicas que permeiam a temática.

Em seguida, ainda quanto ao terceiro setor, apresentar-se-á o avanço nas pesquisas científicas, culminando com a necessidade de recortes no campo a ser estudado, tratando da captação de recursos, o que garantirá maior agudez ao estudo. Finaliza-se a seção sobre o terceiro setor com uma pequena análise do crescimento dessa temática e a intercessão com as práticas de governança.

É a partir dessa intercessão que a tese passa a tratar do tema da governança, também com um breve histórico e a prática nos setores público, privado e no terceiro setor. Há uma seção que trata das pesquisas quanto ao tema da governança e as práticas de governança no terceiro setor na literatura acadêmica norte-americana, pelo fato de que naquele país há uma cultura propulsora da governança em ONGs. Aqui se aponta o recentíssimo Guia de Melhores Práticas para Organizações do Terceiro Setor, editado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2016).

Em seguida, apresentam-se algumas teorias organizacionais que podem ser úteis para a compreensão do fenômeno da governança nas ONGs. Essas teorias já foram utilizadas em estudos anteriores e serviram de apoio na análise dos dados. Posteriormente, são também expostos estudos que versam sobre as racionalidades das organizações.

Os procedimentos metodológicos são, então, demonstrados, com maior definição do *locus* de pesquisa e o caráter emancipatório da investigação. Então, há a indicação da estratégia, método, campo, instrumentos de coleta e forma de análise dos dados.

Finalmente, os dados são analisados e discutidos à luz do referencial teórico.

2 Referencial Teórico

Este capítulo tem como objetivo apresentar a fundamentação teórica que ajudará a entender melhor os temas em estudo. Para tanto, busca-se na literatura relacionada, tanto direta quanto indiretamente, o que diversos autores apontam sobre os temas propostos, e as suas contribuições que ajudarão não só a entendê-los melhor, mas discernir como responder à pergunta de pesquisa desta tese. Para Barros (1985, p. 4):

O referencial teórico é um conjunto de aspectos históricos, conceituais, metodológicos e empíricos, organizados de maneira coerente e crítica a respeito do atual estado relativo de um setor particular do conhecimento científico, os quais são influenciados por fatores de natureza ideológica e tem a função de sustentar o desenvolvimento de uma investigação.

Dessa forma, será caracterizado o campo de estudo, a partir da discussão da literatura sobre terceiro setor, governança e racionalidades e a partir de algumas teorias organizacionais.

2.1 Terceiro setor

Nessa seção, além dos conceitos, pretende-se apresentar um histórico do terceiro setor; a posição do tema nos estudos críticos organizacionais; o estado da arte desse tema; a questão da captação de recursos das ONGs e seu impacto na Governança; o crescimento e desenvolvimento das ONGs e o impacto na Governança.

A expressão “terceiro setor” tem recebido muitos diferentes tipos de abordagens conceituais e tentativas de definições. Afirmar que o terceiro setor “não é nem governo, nem mercado” não satisfaz, pois, como observa Salamon (1997), não se define uma realidade por negação.

Por exemplo, Thompson (1997) propõe pensar o terceiro setor como sendo o conjunto de organizações sem fins lucrativos, de natureza privada, que perseguem propósitos de interesse público. Nesse caso, o pressuposto seria o de caráter público difuso dos objetivos sociais.

Para Hudson (1999), no terceiro setor as organizações são orientadas por valores, não distribuem lucros a seus associados e não estão sujeitas a controle político direto, tendo independência para determinar seu próprio futuro. Os pressupostos que se enxergam nessa definição é o caráter não lucrativo, em comparação com as empresas privadas.

Fernandes (1994) disse que o terceiro setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não governamental, dando continuidade às práticas tradicionais de caridade, filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil.

Mas, para Costa; Penalva; Leite (2004), diversos outros conceitos podem ser considerados, pelo fato de que ainda não há uma definição por completo do terceiro setor. Tais autores afirmam que o termo “Organizações não Governamentais (ONGs)” é normalmente designado para nominar qualquer organização sem fins lucrativos, independentemente de seus objetivos, origens, áreas de interesse e atuação.

Em se tratando de conceito por exclusão (do que não é público ou privado no sentido da exploração do lucro financeiro), as ONGs, conforme seus interesses e racionalidades, tendem a se aproximar mais de uma ou outra esfera. Não é, portanto, um conceito estático. Ao contrário, Machado (2007) entende que há conflitos teóricos e falta de consenso conceitual.

O autor desta tese adota o conceito de terceiro setor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES, 2000), para quem o terceiro setor é definido como o conjunto das atividades privadas com fins públicos e sem fins lucrativos, composto

por instituições civis de qualquer origem — religiosa, comunitária, de trabalhadores, institutos e fundações empresariais, organizações não governamentais e outras.

Mas, para efeito desta tese, é necessário fazer mais alguns recortes. É que não seria útil nem lógico pôr na mesma categoria de análise uma fundação empresarial, como a Fundação Bradesco, e uma associação de defesa de direitos, como “Casa de Passagem” ou uma associação comunitária.

As organizações do terceiro setor congregam uma multiplicidade de interesses e de ações que dificultam uma definição e conceituação clara dos problemas que se entregam a defender. E tal fato contribui para o aprofundamento de distorções e manipulações em termos de legitimação das organizações, quer por parte delas próprias, quer por parte da sociedade, do mercado e dos governos (FERREIRA; FERREIRA, 2006).

No caso brasileiro, a questão conceitual também se apresenta confusa devido ao fato de existirem inúmeras denominações que são utilizadas para identificar as organizações que fazem parte do terceiro setor. Organizações não governamentais (ONGs), que é a nomenclatura mais utilizada nesta tese; organizações da sociedade civil (OSCs), expressão utilizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) e organizações sem fins lucrativos (OSFLs) são algumas das mais correntes. Porém, muitas outras com uso pouco abrangente podem ser observadas, tais como: organizações filantrópicas, organizações caridosas, organizações sociais, organizações associativas, dentre outras.

Segundo Coelho (2000, p. 58), “essa multiplicidade de denominações apenas demonstra a falta de precisão conceitual, o que, por sua vez, revela a dificuldade de enquadrar toda a diversidade de organizações em parâmetros comuns”.

Ainda sobre a questão da nomenclatura, são encontrados termos como: “setor da caridade”, “setor independente”, “setor voluntário”, “organizações não-governamentais”,

“economia social”, “filantropia” etc., o que cria muitas dificuldades para pesquisas que visem estabelecer relações de semelhança entre os setores (SALAMON; ANHEIER, 1992).

O termo Organizações não Governamentais (ONGs) merece destaque dentre os vários que se utilizam como equivalentes, ou como quase-sinônimos, de “terceiro setor”, pois é muito utilizado nesta tese. ONG é termo muito frequente, quase sempre para designar organizações que se dedicam a promover o desenvolvimento econômico e social, tipicamente no nível comunitário e de base. A expressão Organizações não Governamentais – e a sigla correspondente, ONG, no singular e no plural – tornaram-se termos “guarda-chuva”, ou seja, são usados como termo no qual se reúnem vários termos correlatos (ALVES, 2002).

Para que se entenda bem, é preciso dizer que, quanto à natureza jurídica, as organizações podem ser associações ou fundações. Isso são formas de organização jurídica e obtenção de inscrição no cadastro nacional de pessoas jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ/MF (BRASIL, Lei nº 10.406/2002; ANTONIO; BOCCHI; SILVEIRA, 2014).

Todas as ONGs são, portanto, pessoas jurídicas criadas como sendo fundações ou associações, ainda que possuam outros “apelidos”, como “instituto”, “clube”, etc. (RESENDE, 2003).

Há três figuras jurídicas no Código Civil: associações, fundações e organizações religiosas. As associações, de acordo com o art. 53 do Código Civil, constituem-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. As fundações são criadas por um instituidor, mediante escritura pública ou testamento, a partir de uma dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destinam, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-las. E, também, as organizações religiosas que foram consideradas como uma terceira categoria, mas que, na prática, se assemelham às associações (IPEA, 2016)

Recentemente, a Lei 13.204/2015 que estabeleceu o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração

pública e as organizações da sociedade civil, conceituou organização da sociedade civil como sendo:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.

O fato é que a maioria das entidades do terceiro setor, denominadas ONGs, é composta por associações, na sua forma de constituição. Numa pesquisa realizada em 1994, com 145 organizações pertencentes à Associação Brasileira de ONGs (Abong), espalhadas por todas as regiões do País, observou-se que 95% das ONGs estudadas eram registradas como associações civis sem fins lucrativos, sendo apenas cinco as fundações (ABONG, 2002).

Por sua vez, a expressão ONG “Organização não Governamental” é apenas uma designação para uma organização que não é pública (governamental), mas que, mesmo sendo privada, detém interesses coletivos ou comunitários (SZAZI, 2006).

Noutro turno, as expressões Oscip, “Organizações da sociedade civil de interesse público”, e OS, “organizações sociais”, são apenas títulos ou qualificações que a legislação confere para que a organização possa fazer parcerias ou contratar com o poder público com mais facilidade (BRASIL, LEI No 9.790/1999; IPEA, 2016).

Há outros títulos e certificados como o registro no Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), e a declaração de Utilidade Pública Federal, Estadual e Municipal, que ONGs (associações ou fundações) podem obter para ter algum benefício do poder público.

Aliado a essa diversidade de denominações que por si só já é motivo causador de confusão, ainda há a questão dos contextos diferentes em que são utilizadas e dos significados diversos que assumem. O grande número de organizações é extremamente variado, notadamente com relação aos papéis que desempenham na sociedade.

Muitas tentativas de classificar as organizações do Terceiro Setor no Brasil encontraram severas dificuldades por essas razões (SALAMON, 1997; THOMPSON, 1997; HUDSON, 1994; FERNANDES, 1994).

No esforço para delimitar o campo a ser pesquisado, tentou-se delimitar os contornos do Terceiro Setor, a partir da tipologia adotada pela Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (Abong), que agrupa organizações com particularidades muito distintas, como as chamadas Sociedades Civas não Lucrativas, as Associações, as Entidades Filantrópicas e Beneficentes, ou de Caridade, e as Fundações.

No entanto, viu-se que, no dizer de Carrio (2000), ainda que se organize a discussão a partir dessa tipologia, não se eliminaria a confusão, porque as peculiaridades jurídicas são menos importantes do que as semelhanças quanto aos fins das organizações.

Por essa razão, evitando comparar organizações com finalidades, meios de financiamento, tamanhos e necessidades de governança tão distintas, optou-se por delimitar o campo a partir de outros aspectos, nomeadamente: (i) governança voluntária; (ii) objetivo de suprir necessidades e demandas esquecidas ou mal administradas pelo Estado, defendendo ou garantido direitos ou ainda prestando serviços assistenciais; (iii) idade e tamanho mínimo que justifiquem a existência de procedimentos de governança.

Desde já se informa que as justificativas para esse recorte são as seguintes: a diferença entre organizações cujos membros da governança são voluntários e remunerados é enorme. A experiência do pesquisador também aponta para o fato de que em ONGs, normalmente os atores que influenciam ou participam da governança são voluntários.

A opção por ONGs assistenciais é porque, como antedito, as organizações podem ser não governamentais e sem fins lucrativos, mas ter finalidades completamente distintas, o que dificultaria a análise e aprofundamento das questões de coerência. Por exemplo: a governança da uma organização que tem finalidade assistencial deve guardar coerência e congruência diferentes do que organizações com finalidade de cooperação mútua entre associados. Ainda quanto a esse ponto, para esta tese, ONGs assistenciais são aquelas que possuem finalidade pública de assistência conforme classificação do IBGE (IBGE, 2006).

Nesse recorte conceitual, ficam de fora do escopo da pesquisa as associações com objetivo de cooperação e ajuda mútua aos associados, os partidos políticos, os clubes de futebol, recreação e entretenimento, as igrejas, as fundações empresariais, etc., que, a rigor, podem ser consideradas ONGs, mas se distanciam dos aspectos acima apontados.

É que, independentemente de uma classificação que ajude mais do que atrapalhe, a necessidade de clareza, transparência, profissionalização e especialização técnica das ONGs gera um conjunto de mecanismos que visam amenizar o conflito entre gestores e *stakeholders*, e esses mecanismos são as chamadas boas práticas de governança (BERNARDES, 2003; FISCHER; MELO, 2006).

Com efeito, embora se tratem de pessoas jurídicas de natureza privada, os interesses das ONGs, por serem assistenciais, transcendem os limites dos seus muros, e por isso carecem de utilizar boas práticas de governança (CARLEZZO, 2003; MILANI FILHO; CORRAR; MARTINS, 2003).

É nesse contexto que se situa a presente tese.

2.1.1 Histórico

No âmbito social, ambiental e comunitário, o terceiro setor acompanhou as mudanças que ocorreram no cenário religioso internacional. Na medida em que a Igreja, antes da reforma protestante, era responsável pela mediação entre Deus e os homens, pouco se fazia no setor privado em relação ao social, posto que a responsabilidade era transferida para as autoridades eclesiásticas (PAES, 1999).

No entanto, a reforma protestante pregou que os cristãos deveriam ter um relacionamento pessoal com o criador; deveriam realizar boas obras, independentemente da Igreja, o que impulsionou bastante o desenvolvimento dessas entidades, que, no Brasil, são sempre associações e fundações.

Países como Alemanha, Suíça, Inglaterra, Áustria e outros, onde hoje o terceiro setor é bem desenvolvido, começaram mais cedo a alterar radicalmente sua política social em razão das novas concepções religiosas, tendo influenciado diversas regiões, como a América do Norte (por meio da colonização).

Por outro lado, os países mais ligados à religião romana, nos quais a influência da reforma protestante demorou a chegar, demoraram um pouco mais a despertar para esse horizonte. São países como a Itália, Portugal e Espanha (com influência no Brasil, via colonização), que são menos desenvolvidos nessa visão associativa e de entidades privadas com finalidades públicas, e nesse modelo de investimento e intervenção social (MILANI FILHO; CORRAR; MARTINS, 2003).

Restringindo essa reflexão ao contexto nacional, é possível constatar que a gênese do terceiro setor brasileiro, em sua essência, não diverge da realidade mundial. De acordo com estudos desenvolvidos por Patzlaff; Gregolin (2015), a origem do terceiro setor no Brasil esteve alicerçada nos princípios da filantropia e da caridade religiosa no século XVI.

Para Torres (2010) e para Lien Hsu; Rojo; Silva (2015), o terceiro setor nasceu da interação da sociedade para suprir os serviços mal prestados pelo Estado aos cidadãos.

Nesse sentido, nota-se que tanto no Brasil quanto no exterior as organizações sem fins lucrativos tiveram seu surgimento ligado a sistemáticas ações filantrópicas desempenhadas por indivíduos disseminadores de princípios religiosos ou demais valores altruísticos, essencialmente desapegados de pretensões lucrativas. Porém, as atribuições gerais que prevalecem no perfil do terceiro setor em todo o mundo vão além dos eminentes propósitos originais que determinaram (e ainda determinam) o surgimento destas organizações.

Nas últimas décadas, o terceiro setor cresceu muito e o fato desse crescimento ainda ser recente implica que ainda se buscam melhores maneiras de administrar, regular e conhecer o campo. Com esse crescimento, há muito entusiasmo no sentido da importância do terceiro setor, o que pode levar a uma cegueira sociológica, razão pela qual, na seção seguinte, apresentar-se-ão questões críticas nessa área.

2.1.2 Terceiro setor e os estudos críticos organizacionais

Esta tese tem a ver com Organizações não Governamentais (ONGs), Fundações, Associações etc., que compõem o chamado “terceiro setor”. O termo “terceiro setor” se explicaria, para diferenciá-lo do Estado (primeiro setor) e do setor privado (segundo setor), como visto inicialmente. Ambos não estariam conseguindo responder às demandas sociais: o primeiro, pela ineficiência; o segundo, porque faz parte da sua natureza visar o lucro.

Essa lacuna seria, assim, ocupada por um “terceiro setor” supostamente acima da sagacidade do setor privado e da incompetência e ineficiência do Estado (FERNANDES, 1994).

As promessas do terceiro setor são muitas, em várias frentes, e se colocam para muitos como uma nova utopia a seguir. Contra as agruras do individualismo, a falta de moralidade política e empresarial, do assistencialismo e a ineficiência da máquina pública se apresentariam o voluntariado, a participação popular, a responsabilidade social corporativa e o gerencialismo na administração pública. Essas novas utopias se constroem ora explicitamente, ora implicitamente em discursos e abordagens sobre o terceiro setor no Brasil (TEODÓSIO; ALVES, 2006).

Sabe-se, porém, que esse *glamour* do terceiro setor não cabe mais. Estudos como o de Montão (2002, p. 47) questionaram e desmistificaram o chamado “terceiro setor”, colocando-o dentro da lógica de reestruturação do capital:

[...] por um lado, a diminuição dos custos da atividade social — não pela maior eficiência destas entidades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda das suas dimensões de universalidade, de não-contratualidade e de direito do cidadão — desonerando o capital. (...) É neste terreno que se inserem as ‘organizações sociais’, o ‘voluntariado’, enfim, o ‘Terceiro Setor’, como fenômeno promovido pelos (e/ou funcional aos planos dos) governos neoliberais, orientados para América Latina no Consenso de Washington.

Teodósio; Alves (2006, p. 10) arrematam dizendo:

Parte da literatura parece conceber as organizações do Terceiro Setor como reino da solidariedade e das relações fraternais entre os homens, denunciando as investidas do pensamento gerencialista no setor como uma “conspiração instrumental”. Outra parte, naturaliza o fenômeno gerencial e/ou organizacional, entendendo a transformação das organizações como um processo evolutivo ahistórico ou atemporal, no qual formas mais arcaicas de organicidade, como as ONGs menos estruturadas supostamente seriam, dariam lugar a organizações dotadas de aparatos e procedimentos de gestão hiper-estruturados. Na verdade, ambas as teorizações são passíveis de duras críticas pela Escola de Frankfurt, sobretudo tomando-se por base as idéias de Habermas, um dos autores que mais se dedica ao estudo da racionalidade. Racionalidade instrumental e comunicativa seriam dois lados de uma mesma moeda, e não esferas excludentes e sem interpenetrações.

Ou seja, não se trata de uma questão maniqueísta de luta entre bem e mal ou se oposição entre racionalidade substantiva e instrumental.

No Brasil, outros estudos críticos sobre o terceiro setor também surgiram na década de 90, refletindo sobre a ingenuidade dos entusiastas do assunto, que viam nas organizações da

sociedade civil resposta para todas as mazelas sociais e econômicas do país (DAVEL; ALCADIPANI, 2003).

Vidal; Moreira; Costa; Almeida (2006) observaram que a orientação por resultados e o consequente funcionalismo da gestão de ONGs na contraordem de uma administração emancipatória, deliberativa e social estão levando as mesmas de um perfil balizado por valores (racionalidade substantiva) para uma atuação mercantil (racionalidade instrumental).

Esse assunto será mais bem tratado numa seção específica sobre a racionalidade das organizações do terceiro setor, mas aqui cabe dizer que, de fato, as organizações são sempre influenciadas, ora pela instrumentalização sob influência da tecnocracia estatal (VIDAL; MOREIRA; COSTA; ALMEIDA, 2006), ora pela lógica de mercado (THOMPSON, 1997).

Para Thompson (1997), a percepção vigente para as ONGs é a de que sua capacidade de pressão e mobilização social, de reivindicação e proposição de novos caminhos, cede lugar à pressão pela profissionalização de sua estrutura e ações, adquirindo um caráter predominante de prestadora de serviços ao Estado e ao Mercado.

A teoria crítica é relevante nessa tese porque pretende, por esse olhar, analisar as ações e motivações (coerência) dos agentes em relação aos seus verdadeiros interesses. São análises inerentemente emancipatórias, com vistas a liberar os atores de qualquer tipo de coerção (inclusive legal) (TENÓRIO, 2002).

A ideia é possibilitar reflexões construtivas sobre a racionalidade das ONGs, questionando as estruturas (inclusive legais, repita-se). Em relação à governança dessas organizações, observe-se o que diz Montañó (2002, p. 51): “As ONGs, quando passam a ser financiadas pelo Estado para desempenhar, de forma terceirizada, as funções a ele atribuídas, não parecem tão fiéis a seu dito caráter ‘não governamental’ e à sua condição de “autogovernada”.

Mutatis mutandis, quando são financiadas por empresas privadas (corporações) para, de forma terceirizada, desempenhar funções que lhes seriam inerentes por força da sua responsabilidade social, parecem não se manter tão fiéis ao seu dito caráter “sem fins lucrativos” e à sua condição de “autogovernada”.

Segundo Vidal; Moreira; Costa; Almeida (2006), a meta central da teoria crítica nos estudos da organização tem sido criar sociedades e lugares de trabalho livres de dominação, em que todos os membros têm igual oportunidade para contribuir para a produção de sistemas que venham ao encontro das necessidades humanas e conduzam ao progressivo desenvolvimento de todos.

No caso desta tese, é mais do que isso. Não é só uma questão de “produção” ou “dominação” e “poder”. A noção de verdade na Teoria Crítica reside no esforço de desvelar as estruturas de dominação e alienação da realidade. A coerência da racionalidade com a realidade da governança é que será analisada.

Ainda que influenciados por Nietzsche, os pensadores da primeira geração da Escola de Frankfurt, notadamente Adorno e Horkheimer, não abdicam da herança marxista de uma verdade capaz de romper as estruturas de dominação e alienação (TEODÓSIO; ALVES, 2006).

Teodósio; Alves (2006) afirmaram que a produção científica sobre terceiro setor no Brasil, em especial no campo da Administração, no qual é predominante, reproduz essa tendência de messianismo do terceiro setor e merece uma profunda reflexão crítica, que esta tese se propõe a fazer.

A próxima seção trata justamente das pesquisas sobre o terceiro setor, em que se observará que o tema de governança não é tratado, nem mesmo sob a perspectiva funcionalista.

2.1.3 Pesquisas sobre o terceiro setor

O terceiro setor no Brasil ainda carece de um quadro de referência. Há muitos conceitos, classificações, e o certo é que a definição de um terceiro setor vem sendo construída e o consenso sobre suas características e a delimitação frente aos outros setores ainda não foram obtidos (GUERRA SILVA, 2010).

O artigo de Bastos de Paula; Olivero; Muritiba; Muritiba (2010) demonstra que esse campo da administração do terceiro setor se expandiu muito entre 1990 e 2010, mas aponta que a grande maioria das pesquisas e produção científica nessa área é proveniente das regiões sul e sudeste brasileira, em detrimento da maior necessidade de desenvolvimento social em outras regiões do País.

Dos 3319 artigos científicos analisados pelos mencionados pesquisadores, apenas 77 artigos referem-se à temática do terceiro setor, o que corresponde a 2,3% dos artigos da área de administração no período, o que é pouco. Ainda assim, nesses 77 artigos, as características temáticas se relacionaram muito mais a: (i) relação das organizações do terceiro setor com órgãos do governo; (ii) aspectos conceituais sobre terceiro setor; (iii) ferramentas de gestão; (iv) responsabilidade social empresarial; (v) comportamento organizacional; (vi) atuação em redes; (vii) economia social/solidária. Nada há especificamente sobre a governança.

Os autores, que conduziram uma criteriosa bibliometria, concluíram que alguns temas, tratados com mais ênfase na literatura internacional, não aparecem no levantamento brasileiro. Foram eles: a internacionalização de organizações não governamentais; o papel do fundador dessas instituições; a competição entre ONGs por recursos e atendimento a diferentes públicos; e a governança corporativa em instituições do terceiro setor.

A literatura internacional, como se verá adiante nesta tese, trata muito da questão da governança em ONGs, mas com foco bem específico na atuação dos conselhos, assembleias, juntas diretivas (*boards*).

Izuka; Junqueira (2013) também fizeram uma bibliometria sobre gestão social, e encontraram artigos com as seguintes temáticas: (i) educação, ensino e aprendizagem; (ii) gestão pública e políticas públicas; (iii) consórcios, cooperativas e redes; (iv) participação e negociação; (v) territórios e (vi) assistência social. Ou seja, no Brasil as pesquisas não avançam no tema da governança no terceiro setor.

Como se não bastasse o fato de não haver pesquisas que avancem no tema da governança, há ainda o fato de que a academia tem verificado advertências em trabalhos científicos da administração quanto à necessidade de um olhar particularizado para as organizações do terceiro setor, sob a perspectiva da teoria crítica, posto que a maioria dos trabalhos é funcionalista (SALLES, 2012).

A presente tese pretende refletir criticamente sobre a governança de ONGs, ocupando essa lacuna.

A seção seguinte apresentará a questão do financiamento das ONGs, pretendendo explicar, inclusive, a razão do recorte efetuado no campo de pesquisar organizações que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados.

2.1.4 Captação de recursos das ONGs e seu impacto na governança

Uma maneira de olhar para o desenvolvimento das organizações do terceiro setor com o passar do tempo, especialmente quanto aos desafios de governança, é por meio da análise das formas de financiamento e captação de recursos das organizações.

Historicamente, a sociedade civil brasileira estruturou-se durante o processo de redemocratização do País, a partir da luta por direitos políticos e sociais e contra a ditadura militar, que durou de 1964 a 1985. Neste período, as organizações eram fortemente financiadas pela cooperação internacional, em especial por organizações de desenvolvimento e fundações ligadas a partidos da Europa e fundações independentes da América do Norte. Isso se deu porque o governo militar, grande adversário naquele momento, obviamente não repassava recursos.

A situação, comum a diversas ONGs no período, alterou-se rapidamente nos últimos anos, com a mudança no status do Brasil aos olhos da comunidade internacional. Depois dos avanços sociais e econômicos registrados a partir dos anos 2000, com queda nos índices de pobreza e desigualdade por meio de programas governamentais, o País passou a ser considerado internacionalmente uma “nação de renda média”. Com isso, as agências internacionais de financiamento passaram a redirecionar seus recursos para outros países, abrindo um buraco no financiamento das ONGs brasileiras (OBSERVATÓRIO DA SOCIEDADE CIVIL, 2014)

A situação se agravou ainda mais em 2008, com a crise econômica mundial, que trouxe recessão e desemprego para a maioria dos países europeus. Uma prova dessa mudança do papel internacional do País é o volume de recursos recebidos e repassados pelo Brasil nos últimos anos, a título de cooperação internacional para o desenvolvimento.

O Observatório da Sociedade Civil (2014), projeto desenvolvido pela Abong, com apoio da Fundação Ford, apontou que, segundo a pesquisa “Arquitetura Institucional de Apoio às Organizações da Sociedade Civil no Brasil”, realizada pela Articulação D3 em parceria com o Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas, no período de cinco anos entre 2005 e 2009, o Brasil recebeu US\$ 1,48 bilhão,

enquanto doou US\$ 1,88 bilhão. A mesma inversão aparece nos dados sobre a cooperação técnica multilateral, outro formato de parceria na arena internacional.

Com esse tipo de captação minguando, e considerando a queda da ditadura e fortalecimento das instituições democráticas, uma solução encontrada pelas organizações foi ampliar as parcerias com o Poder Público, oferecendo serviços de consultoria e formação para profissionais, construindo material didático e desenvolvendo tecnologias sociais.

Com o tempo e a descentralização das políticas públicas, cresceu o número de formas, maneiras e instrumentos de parceria entre as organizações e o poder público, tanto em nível federal quanto em níveis estadual e municipal. O excesso de burocracia (aplicada a organizações privadas) é o que atrapalha nesse tipo de mobilização.

Mas, além de financiamento externo ou público, há financiamento privado corporativo, que cresceu por um período em que muito se falou em responsabilidade social empresarial, cidadania empresarial, etc., mas cuja mobilização de recursos também começou a minguar com a crise. Além disso, com os financiadores privados, há predileção por investimento nos projetos e não nas organizações, o que dificulta o desenvolvimento de boa governança (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Seguindo esse caminho de analisar as maneiras de captação de recursos, há de se apontar também as doações privadas individuais, maneira pouco utilizada no Brasil, mas largamente utilizada na América do Norte, Europa e Oceania, como forma de sustentar uma sociedade civil forte e independente.

É preciso destacar também que a legislação brasileira é um grande entrave para doações individuais e empresariais. Enquanto nos Estados Unidos e em muitos países da Europa há opções claras e simples de doações, com dedução no imposto de renda, no Brasil, tudo é muito complicado, difícil ou impossível.

Por isso, em 2010, iniciou-se um movimento que trouxe a necessidade de um Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil, com vistas a diminuir essa burocracia e definir uma tecnologia própria para as parcerias entre as organizações e o Poder Público, visando facilitar essa forma de captação de recursos. Em agosto de 2012, publicou-se um relatório final, contendo o diagnóstico, as propostas para o aperfeiçoamento e os desafios remanescentes, orientando-se pelos eixos: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação (MINISTÉRIO DA COMUNICAÇÃO, 2016).

A contratualização referiu-se às questões referentes aos instrumentos pelos quais o poder público formaliza as suas relações de parceria e de contrato com as organizações; no eixo de sustentabilidade, tratou-se dos assuntos relacionados a tributos, tipos societários, ampliação das fontes de recursos, etc.; por fim, a certificação tratou dos títulos, certificações e credenciações concedidas às organizações.

O resultado prático desse esforço foi a promulgação da Lei 13.204/2015, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; e institui o termo de colaboração e o termo de fomento (BRASIL, LEI 13.204/2015).

O artigo quinto dessa lei diz que o regime jurídico dessas parcerias deve ter como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, todos corolários de uma boa governança.

A questão é que existem cerca de 300 mil entidades sem fins lucrativos, segundo a pesquisa Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil (Fasfil), realizada

pelo IBGE. Destas, 10 mil receberam recursos por meio de convênios com o governo federal, uma fatia bem pequena. A questão relativa ao tamanho do Estado parece indicar que, no futuro, o financiamento privado deve permanecer sendo o que vai sustentar a maioria das organizações.

Por isso a ideia da presente tese não é investigar organizações com financiamento majoritariamente público, ou dentro do leque dessa nova legislação, preferindo perquirir organizações que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, e que precisam “brigar” ou “disputar” esses recursos, e os mecanismos específicos de sua racionalidade.

A seção seguinte traz uma pequena reflexão acerca do ciclo de vida das organizações, porque a complexidade da governança é diretamente proporcional ao tamanho da organização e a quantidade de recursos humanos e financeiros que ela movimenta.

2.1.5 Crescimento e desenvolvimento das ONGs e o impacto na governança

Da mesma maneira dos seres humanos, as organizações passam por mudanças. Há momentos na vida de uma instituição em que o crescimento das estruturas existentes não mais é suficiente para responder aos estímulos e demandas dos ambientes externo e interno.

Nestes momentos, tornam-se necessárias mudanças qualitativas, que envolvem a formação de novas capacidades, novas estruturas, novos órgãos, até a integração das partes num novo sistema mais complexo, e, normalmente, os investimentos em processos de governança aparecem nessa fase.

Oliveira (2011) discorre a respeito das fases no desenvolvimento de organizações e, mesmo percebendo que as fases de desenvolvimento descritas não são processos estanques e

absolutos, viu-se que este estudo pode ser muito útil para medir a necessidade de implantação de processos de governança e a maturidade da instituição para uma ou outra prática eventualmente recomendada.

Quando uma organização é pequena e/ou movimenta pequena quantidade de recursos, a cobrança por profissionalização ou especialização técnica é menor. No entanto, na medida em que a organização vai se desenvolvendo, aparecem as necessidades para garantir eficácia e resultados (GRUN, 2005).

Merege (2008) afirma que a maioria das organizações do terceiro setor nasceu tendo como referência projetos bastante específicos, a partir de um sonho de seus idealizadores, verdadeiros empreendedores, quase sempre voluntários.

Estudar o ciclo de vida das organizações não é tarefa fácil, pois requer um estudo longitudinal sobre as mesmas, que acompanhe desde o nascimento até o declínio e fechamento das organizações. A literatura está mais voltada para organizações maduras e é mais rica em estudos transversais do que longitudinais. Porém, um número crescente de autores tem sugerido que o planejamento, desenvolvimento e comportamento das organizações são previsíveis a partir de modelos de ciclo de vida das organizações e sugerem que as organizações seguem padrões previsíveis em cada estágio de seu desenvolvimento (GRATULIANO, 2007).

Tsai; Yamamoto (2005) lembram que as entidades do Terceiro Setor muitas vezes surgem em meio à informalidade, cheias de ideais e nobres valores, boa vontade e filosofia de caráter humanitário, sem um bom planejamento, estratégias bem definidas, metas, estrutura alicerçada.

Ou seja, normalmente no início dos ciclos de vida dessas organizações, não se vê necessidade para a busca de profissionalização ou especialização técnica, incluindo práticas

de governança e/ou controle institucionais. Mas, na medida em que as organizações crescem, esse panorama parece mudar (GRUN, 2005).

Vieira; Feitosa; Correia (2007) afirmam que, na década de 1990, as ONGs se viram diante de vários desafios, entre eles o de contribuir para o desenvolvimento macro (e não apenas limitar suas ações a microrregiões), tornarem-se mais transparentes, divulgando para o público o que são e o que pretendem. Esse desafio foi também apontado por Tenório (2001 apud FISCHER; MELO, 2006).

Apesar dessas importantes transformações – sobretudo em termos de gestão – ainda assim os princípios centrais e ontológicos do terceiro setor se mantiveram. As organizações sem fins lucrativos, ainda que conservem valores como a solidariedade e o altruísmo, também passaram a lidar com lógicas mais instrumentais, aferindo seu desempenho e buscando resultados cada vez mais elevados (PATZLAFF; GREGOLIN, 2015).

Desse modo, as ONGs dos anos 1990 viram-se diante da necessidade de profissionalização da sua administração; mais ainda de especialização técnica nas suas operações; e começaram a aprender a realizar suas atividades utilizando a linguagem dos “projetos”, guiando suas ações por objetivos claros e quantificáveis, aliados a cronogramas controláveis. Com isso, além de se diversificarem, passaram por mudanças estruturais, tornando-se mais racionais (do ponto de vista gerencial), burocráticas e administradas por especialistas (DINIZ; MATTOS, 2002).

Com a profissionalização e especialização técnica, a visão romântica da organização horizontal, baseada na igualdade e na ausência de hierarquia e autoridade, dá lugar, progressivamente, ao paradigma moderno da competência, da produtividade e da eficiência. Esses novos valores conformam o ambiente institucional das ONGs, caracterizado pela influência do mercado, manifestada por meio da incorporação de modelos de gestão com lógica empresarial e pela influência do Estado, por meio do financiamento e da

regulamentação, assim como gera uma progressiva mudança na sua identidade organizacional (VIEIRA; FEITOSA; CORREIA, 2007).

Por outro lado, autores como Salamon (2005) argumentam que a profissionalização e especialização técnica do terceiro setor, além de estarem sendo uma exigência dos financiadores, é uma necessidade para que sejam obtidos melhores resultados de suas ações. Como as atividades deste setor tomaram grandes extensões, envolvendo um alto valor de recursos e grande número de beneficiários, torna-se necessário, para estes autores, que o amadorismo que era característico deste setor seja substituído por técnicas gerenciais que facilitem a aplicação dos recursos e melhore a eficiência das atividades desenvolvidas, resultando em maiores benefícios para a sociedade.

A grande questão, nessa tese com abordagem crítica, é justamente investigar e refletir sobre essas eventuais técnicas e mecanismos da governança, se são coerentes com a racionalidade das organizações.

Em seguida, depois de ter apresentado as questões relevantes para esta tese, no que se refere ao terceiro setor, passa-se a trazer as questões relevantes sobre a governança.

2.2 Governança

Tendo escrito sobre o terceiro setor, seu histórico, estudos críticos e o estado da arte, passa-se a discorrer sobre a governança nas organizações.

2.2.1 Histórico e contextualização

O relatório Estado do Mundo (2014) defende a ideia de governança como governo do comportamento humano coletivo. A ideia de coletivo atinge, portanto, Estado, Mercado e

Comunidade. A mesma definição básica é verdadeira para a sociedade humana: os grupos sociais humanos são sistemas complexos e, por isso, exigem sistemas de governança para atingir objetivos coletivos.

Afirma ainda o Estado do Mundo (2014) que a diversidade das pesquisas sobre governança diz mais sobre o quanto ela pode variar do que sobre suas características universais. Ou seja, ao invés de pensar em como definir governança, pode ser mais útil pensar em como avaliar o que é uma boa governança em cada área.

Avaliar o que vem a ser boa governança passa, necessariamente, por investigar as peculiaridades para cada tipo de organização e esse é o fundamento desta tese.

Ao ouvir sobre governança, é natural que o leitor seja levado a pensar imediatamente sobre governança corporativa, das corporações, do mercado com finalidade de lucro, ambiente no qual essa expressão ganhou maior popularidade.

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBCG) (2006), a expressão *Corporate Governance* é uma expressão inglesa que deu origem ao termo Governança Corporativa, que pode ser considerada como um conjunto de princípios norteadores e de práticas que regem as relações entre as diferentes categorias de *stakeholders* ou públicos relevantes e a administração da empresa/corporação.

Considera-se que o conceito de Governança Corporativa e suas práticas estão alicerçados na teoria de agência proposta por Jensen; Meckling (1976), ao afirmarem que a separação entre propriedade e a gestão introduz o conflito de agência. O gestor ou agente dotado de interesses individuais pode não buscar os objetivos ditados pelo proprietário.

O papel da Governança Corporativa, no meio empresarial, é monitorar as relações existentes entre a administração e os acionistas (majoritários e minoritários) e tentar minimizar as discrepâncias existentes entre eles (ARRUDA; MADRUGA; FREITAS JÚNIOR, 2008).

Há estudos e pesquisas que tratam desta área tanto na perspectiva exclusivamente privada (SILVEIRA, 2002; VIEIRA; MENDES, 2004; BERGAMINI JUNIOR, 2005), quanto na perspectiva pública (OLIVEIRA, 2007), e ainda estudos que tratam de alguns aspectos da perspectiva das ONGs (MARQUES, 2005; LEAL; FAMÁ, 2007).

O conceito de governança, incluindo a governança pública, corporativa e de ONGs (governança social), encontra-se em processo de desenvolvimento, avançando não somente no que se refere a sua aplicação no âmbito organizacional, mas também no meio acadêmico, sendo objeto de pesquisas em diferentes áreas do conhecimento.

A governança de ONGs, portanto, está inserida em um processo histórico anterior ao da governança corporativa, em um processo de influências bidirecionais ou multidirecionais (incluindo governança pública) cumulativas.

No Brasil, diversos fatores contribuíram para o fortalecimento da governança. Os autores da área corroboram a ideia de que, em virtude da competição global, as empresas tendem a adotar as boas práticas de governança. Outro fator refere-se às mudanças nas relações entre acionistas e administradores, entre acionistas majoritários e acionistas minoritários, além da necessidade de atrair capitais e fontes de financiamento para a atividade empresarial (OLIVEIRA; RIBEIRO; SAMPAIO; CARVALHO, 2004; NASCIMENTO; BIANCHI, 2005; GALLON; BEUREN, 2006).

Após a análise crítica da leitura na íntegra dos 60 artigos encontrados por esses autores, foi constatado que os temas mais discutidos são sobre Governança relacionada ao desempenho e Governança relacionada ao comportamento das ações, com 9 artigos cada, seguidos de Governança relacionada à informação contábil e, em terceiro lugar, Governança relacionada com conflito de interesses, com 5 e 4 artigos, respectivamente

A despeito da utilização do termo e expressão “governança” com diferentes sentidos, nesta tese a governança será entendida como um conjunto de ferramentas que visam à

implantação de métodos quanto à condução das organizações, de forma que haja aproximação entre os interesses do poder de controle e as partes diretamente interessadas.

Práticas de governança em qualquer esfera, como se observará, existem para tentar aumentar as garantias de que os interesses de um grupo de pessoas serão verdadeiramente satisfeitos mediante uma pessoa jurídica, administrada por outro grupo de pessoas.

A necessidade de clareza, transparência, especialização e profissionalização gera um conjunto de mecanismos que visam amenizar o conflito entre gestores e *stakeholders*, e esses mecanismos são as chamadas boas práticas de governança (BERNARDES, 2003; FISCHER; MELO, 2006).

As discussões envolvendo o tema da governança em todas as áreas (corporativa, pública e social) e a evolução de suas práticas têm sido particularmente intensas nos Estados Unidos e no Reino Unido (LETHBRIDGE, 1997).

No Brasil, a crise econômica do início da década de 1970 criou um ambiente de discussão acerca de movimentos que pudessem alavancar e dar credibilidade ao mercado nacional. Naquele momento, inspirados pelo tema que vinha sendo desenvolvido nos Estados Unidos e na Europa, os brasileiros também começaram a dar atenção à governança, especialmente nas corporações, pois esse tema profetizava que os aumentos de eficiência das organizações, das empresas em particular, seriam fruto da qualidade da vigilância (governança) que seus proprietários efetivos exerceriam sobre suas operações.

Considerando o que foi escrito, não se pretende diferenciar a governança com base nos critérios de lucro e acionistas, especialmente por se tratar de uma tese de pesquisa no campo das organizações comunitárias, do terceiro setor.

Há muitas diferenças na governança entre setores e a ideia da pesquisa é justamente conhecer as peculiaridades do terceiro setor e mais especificamente ainda nas organizações assistenciais, com financiamento majoritariamente privado.

Na seção seguinte, será apresentada a reflexão justamente sobre a governança especificamente no terceiro setor.

2.2.2 Governança e terceiro setor

Depois da difusão popular da expressão governança corporativa, obviamente com conteúdo inteiramente ligado à necessidade do estabelecimento de um quadro legal que aumentasse a confiança dos investidores no mercado de ações, nas corporações, outras organizações privadas não consideradas corporações passaram a observar alguns mecanismos.

Entraram em campo novos atores, como, por exemplo, os fundos de pensão (organizações privadas) das empresas estatais (organizações públicas) e posteriormente as fundações empresariais (corporativas, privadas), entidades essas que não eram empresas, legalmente, mas, sim, associações ou fundações. Esse movimento de migração da governança eminentemente corporativa para a governança institucional e política (pública) foi também uma tendência internacional (GRUN, 2005).

Segundo Grun (2005), aparece na história um novo gênero de “empreendedor moral”, cada vez mais profissionalizado (especializado) e distinto, tanto das antigas formas de filantropia como da ação social tradicional das agências de Estado. Começou-se a falar na figura do “Balanço Social”. Atualmente, com o crescimento econômico do Brasil, essas questões do terceiro setor e da governança parecem estar atingindo seus ápices, em relação a estudos, investimentos e desenvolvimento (GRUN, 2005).

Costa; Penalva; Leite (2004) corroboram esse alerta afirmando que o crescimento do terceiro setor, e sua conseqüente profissionalização e especialização técnica, fez com que as técnicas de gestão dos negócios fossem incorporadas à área social.

Apesar dos riscos, a pesquisa iniciou com a premissa de que parece ser melhor insistir em pesquisas e práticas de governança nas organizações assistenciais, respeitando a sua racionalidade própria, ainda que estas práticas estejam intimamente ligadas e/ou sejam oriundas do mercado e das corporações com finalidade lucrativa ou da esfera pública, porque as causas nobres, públicas e privadas, não podem deixar de contar com instrumentos que garantam a correta aplicação dos recursos.

Tsai; Yamamoto (2005), após estudarem os princípios e práticas de governança corporativa, concluíram que existem alguns que são aplicáveis ao terceiro setor, tais como a ética, a responsabilidade corporativa, a prestação de contas e a transparência (auditoria, publicação de relatório anual, monitoramento da gestão executiva, etc.).

Os desafios de gestão das ONGs, que podem ser observados pelo prisma da governança, foram condensados por Alves Júnior; Faria; Fontenele (2009) da seguinte maneira:

Quadro 2 (2)- Desafios da gestão de ONGs (continua)

Desafio (Gestão)	Descrição (Ênfase)
Legitimidade	Sair da clandestinidade, divulgar suas atividades para toda a sociedade, ou seja, buscando a formalização legal.
Sustentabilidade	Capacidade de captar recursos, interagir com a sociedade e desenvolver política de gestão ambiental, dando suporte às estruturas de gestão, de maneira suficiente e continuada, sem comprometer a capacidade das gerações futuras.
Capacidade de articulação	Poder articular junto ao poder público e a iniciativa privada, sem interesses individuais, tornando-se mais participativo e parceiro.
Utilização de indicadores de desempenho	Mensurar as práticas de gestão utilizadas, para melhoria da qualidade de vida das pessoas da comunidade, como forma de quantificar e evidenciar esses resultados.
Converter doadores em contribuintes	Adotar postura de independência em relação aos doadores, para obtenção dos recursos, saindo da dependência dos mesmos.
Criar objetivos e identidades comuns	Ter a finalidade de transformação de cada cidadão em membro atuante e dinâmico em sua sociedade, visando sempre à causa social em questão.
Expandir suas ações sociais	Poder multiplicar as técnicas de gestão para outras regiões, com o propósito de disseminar as práticas para o bem-comum.

Quadro 2 (2)- Desafios da gestão de ONGs (continuação)

Desafio (Gestão)	Descrição (Ênfase)
Accountability (transparência)	Necessidade de transparência e reponsabilidade de prestar contas perante os diversos públicos com interesses legítimos diante delas.
Qualidade dos serviços	Uso eficiente dos recursos e adequada avaliação do que deve ser priorizada, em função da disponibilidade dos mesmos e das necessidades do público e das alternativas existentes.

Fonte: Alves Júnior; Faria; Fontenele (2009)

Mas, mais do que identificar os desafios ou os processos de governança que são aplicáveis às ONGs, que esses trabalhos citados já revelaram, a presente tese pretendeu conhecer os mecanismos que, mais do que aplicáveis, são coerentes com a racionalidade das ONGs.

Além disso, embora se tratem de pessoas jurídicas de natureza privada, os interesses das ONGs transcendem os limites dos seus muros, e por isso carecem de utilizar boas práticas de governança (CARLEZZO, 2003; MILANI FILHO; CORRAR; MARTINS, 2003).

É fato que cada vez mais os órgãos públicos e as empresas privadas veem a importância de governança e cobram isso das entidades do terceiro setor. A atual conjuntura das organizações pode ser caracterizada como de mudança e revisão de papéis das instituições na sociedade. O papel que as ONGs exercem na sociedade é de grande importância, pois estas provêm a estrutura para a interação humana e, aos poucos, essas organizações têm se apoderado de algumas funções típicas do Estado. Durante a década de noventa assistiu-se ao crescimento do número de ONGs desempenhando funções públicas.

A crescente participação das ONGs nos mais diversos aspectos da sociedade, tanto nacional quanto internacional, vem criando uma demanda por critérios que possam determinar seu grau de legitimidade. O papel dessas organizações na realização de ações voltadas para o desenvolvimento social e ambiental foi ampliado e a discussão acadêmica sobre os aspectos relacionados às formas de gestão das ONGs tem se intensificado (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Essa questão ganha maior relevância se o volume das atividades das ONGs e dos recursos que são por elas administrados for considerado. Leal; Famá (2007) defendem que, à medida que se multiplicam as iniciativas do terceiro setor, cresce também a exigência por profissionalização. Sai de cena o mero voluntariado e ascende a necessidade de visão gerencial e rigor financeiro.

Mendonça; Machado Filho (2004) trazem uma boa analogia, considerando que o mercado de capitais das organizações do terceiro setor é representado pelo mercado de doações. Ou seja, da mesma forma que as empresas precisam ser transparentes e demonstrar credibilidade em suas ações e relatos, para ser competitiva no mercado de capitais, uma ONG precisa dos mesmos mecanismos para competir por recursos no mercado de doadores e financiadores.

O crescimento do número de associações e fundações e o impacto dessas organizações na economia mundial são um fenômeno inquestionável (NAISBITT, 2007) e esse tema da governança em ONGs tem sido pouco abordado na academia (TORRES, 2009).

De acordo com Mendonça; Machado Filho (2004), o problema de governança corporativa surge quando um acionista ou, no caso das ONGs, um associado, deseja exercer controle tomando decisões que divergem dos diretores de uma organização. Pode ocorrer o inverso, quando os diretores têm visões diferentes das visões dos associados. No caso das empresas, a propriedade dispersa das ações torna o problema mais sério, gerando conflitos de interesse entre os detentores de direitos de decisão dispersos. No caso das ONGs, não é diferente, posto que a “propriedade” também é dispersa. Ou seja, na essência das práticas de governança está a necessidade da redução dos custos de agência, de forma a conciliar os interesses de longo prazo da iniciativa.

Gonçalves (2011), escrevendo em nome do Grupo de Institutos e Fundações Empresariais (Gife), contou a seguinte história:

Outro dia numa mesa de bar uma amiga contava sobre sua recente viagem à Tailândia. Até que perguntei, admito, em tom malicioso, sobre a famosa “massagem tailandesa” – no Brasil anunciada também em casas de prostituição. Ela respondeu que a massagem tailandesa é milenar e faz parte da cultura daquele povo. E acrescentou uma informação que me surpreendeu: na Tailândia, a maioria das casas oferece este serviço ao ar livre, em salas abertas ou com paredes de vidro, totalmente transparentes. Por quê? “É a transparência que protege tanto os turistas e clientes quanto as massoterapeutas, não deixando dúvidas, para quem passa na rua, sobre o que acontece lá dentro. Isso ajuda a afastar o turismo sexual”.

Assim deve ser com as entidades do terceiro setor, as quais, mesmo sendo privadas, representam interesses difusos, às vezes até interesses públicos. A transparência e o trato responsável das questões de dinheiro e poder deverá ser o grande diferencial para se distinguir as organizações com ou sem credibilidade, com condições de prover sustentabilidade para esse modelo de investimento e intervenção social (FISCHER; MELO, 2006).

Os processos de governança – boas práticas – tratam exatamente das questões de poder e de dinheiro. A reputação deve ser o grande ativo das organizações do terceiro setor e a sociedade certamente será beneficiada com esse investimento em transparência, sobretudo nessa perspectiva da credibilidade/legitimidade.

E há quem alerte para o fato de que muitas das novas ONGs desempenham papéis “oportunistas”, relativamente aos seus interesses e ao modo como se relacionam com a administração pública, prejudicando, em alguns casos, a imagem do setor e a atuação de organizações mais antigas (CARLEZZO, 2004).

A categoria legal, decorrente de leis e do marco regulatório, é considerada por alguns autores como o mecanismo mais importante dentre os mecanismos de governança (DENIS, 2001; PROWSE, 1994 apud OKIMURA, 2003).

A Comissão Europeia que tratou das principais dificuldades de governança em associações de caráter desportivo chegou à conclusão de que a maioria dos desafios à fiscalização e controle poderia ser resolvido mediante autorregulação, independentemente de legislações (COMISSÃO EUTROPEIA, 2012).

Entretanto, no Brasil não se pensou assim. É que além das questões de prestação de contas, transparência, oportunidade e excelência, há matérias relativas a exigências legais acerca da governança em ONGs.

Tratam-se das normas atinentes à elaboração do estatuto social das organizações, constantes do Código Civil (art.s53 a 69), e que garantem um mínimo exigível de práticas de governança, como, por exemplo, os requisitos para admissão e demissão de associados, regras para destituição dos administradores e para convocação das assembleias, representação legal, entre outros.

O estatuto da organização contém as normas fundamentais que norteiam a política de governança corporativa. Esse documento pode ser simples, com o mínimo legal exigido em lei, ou pode ser mais complexo, contendo previsão de outras práticas de governança, além das obrigatórias.

É comum, nos sítios eletrônicos corporativos, que o estatuto esteja disponível justamente na seção designada para a governança, como se observa no caso do Bicbanco, da Fundação Unimed, entre outras.

Dentro dos microssistemas jurídicos, ou seja, dentro de áreas específicas de atuação das ONGs, há outras leis acerca da governança, que são aquelas que não se encontram no Código Civil. Ou seja, existe a possibilidade de outras leis serem promulgadas para fixarem critérios e regras obrigatórias nos órgãos de governança de uma ONG, além daquelas que já foram aqui referidas, que constam no Código Civil.

Por exemplo, dentro do microssistema jurídico relacionado ao desporto, além das regras do Código Civil, as associações desportivas têm outras obrigações, como a de publicar as suas contas na internet até abril do ano subsequente, como se observa no art.46 da chamada Lei Pelé, com a redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011.

Outro exemplo se encontra nas associações que detêm o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), e que firmam contratos de parceria com órgãos públicos, as quais também são obrigadas a cumprir regras específicas não elencadas no Código Civil.

Essas obrigações decorrem da Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999, de forma que, por exemplo, além das normas gerais do Código Civil, o estatuto da organização deve possuir outras regras específicas, tais como: i) a observância, para aplicação de recursos públicos e gestão dos bens públicos, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da razoabilidade e da eficiência; ii) a duração igual ou inferior a três anos para o mandato dos membros dos órgãos deliberativos; iii) a adoção de práticas de gestão administrativas necessárias e suficientes para coibir a obtenção de benefícios ou vantagens pessoais em decorrência de participação nas atividades da respectiva pessoa jurídica; entre muitas outras.

Essa lei também incorporou e positivou bons princípios de governança, dentre os quais: (i) monitoramento da gestão executiva pelo Conselho; (ii) remuneração do trabalho executivo conforme padrões de mercado; (iii) obrigatoriedade da publicação de relatórios e contas; e (iv) auditoria periódica das organizações (somente as Oscips que tenham o Termo de Parceria).

Uma forma positiva de se enxergar a positivação de normas de governança consiste em saber que essa regulação legislativa foi vista como um avanço, pois algumas dessas instituições serviam a seus “dirigentes” como trampolim eleitoral, fonte inesgotável de corrupção e apropriação indébita (SILVA; TEIXEIRA; NIYAMA, 2009).

Mas, uma forma negativa é saber que disso tudo decorre que, mesmo que algum pesquisador quisesse pensar práticas de governança e construtos teóricos nesse tema de maneira independente ou crítica, como é o caso da presente tese, isso não é tarefa simples,

porque a lógica de mercado está tão impregnada na sociedade, que se encontram, inclusive, positivadas as normas de governança na legislação, impedindo a prática de outras ideias.

Em outras palavras, se alguma ONG, por exemplo, quisesse não ter a eleição de uma diretoria ou órgão de representação, nem ter um estatuto escrito, ela não poderia existir formalmente e legalmente no Brasil, em razão das exigências legais. Seja coerente ou não com sua racionalidade, a lei impõe certos mecanismos.

Rossoni; Machado da Silva (2010), falando justamente da institucionalização e positivação de práticas de governança, notam e apontam as dificuldades de se modificarem práticas de governança sedimentadas, em vista da necessidade de mudanças na legislação, que, por sua vez, dependem de acordos entre políticos e elite corporativa.

Ramalho (2009) aponta que, em todo o mundo, aumenta o debate sobre o modelo de desenvolvimento das nações e de “quanto” Estado se deve ter. A forte intervenção do Estado, via regulação de mercados, segundo este autor, é agora a nova fase do capitalismo mundial.

Gaetani; Albuquerque (2009) defendem que a adoção da política regulatória tem como principal motivação a crença de que se trata da melhor forma de promover a institucionalização da busca por eficiência e legitimação em determinado mercado, ao mesmo tempo em que se asseguram investimentos.

O futuro certamente dirá se seria melhor positivar ou não essa regulação da governança, especialmente nas ONGs.

Além das questões teóricas sobre Terceiro Setor e governança, há ainda os aspectos de gestão que não devem ser olvidados. Nesse sentido, Bergamini Junior (2005) escreveu sobre a inter-relação entre bons padrões de governança e o uso de controles internos visando ao adequado gerenciamento dos riscos.

O direcionamento dos controles internos como subponto da questão da transparência possibilita a supervisão, pela alta administração das organizações, do processo de

gerenciamento dos riscos conduzido pelos administradores e, nesse assunto, é importante tratar do papel dos conselhos das organizações da sociedade civil.

No trabalho de Silva (2001), estudou-se, nas condições brasileiras, como devem trabalhar os conselhos diretores das ONGs, examinando-se as práticas de atuação dos conselhos consideradas mais eficazes e propondo uma série de princípios para fundamentar o comportamento de conselhos eficazes nas condições brasileiras. A presente tese pretende contribuir apontando não somente o que seria eficaz, mas, principalmente, o que seria coerente com a racionalidade das organizações.

Destacam-se as premissas que foram adotadas nessa obra de Silva (2001): i) conselhos eficazes podem oferecer contribuições valiosas às suas organizações, que afetam a qualidade e a sustentabilidade da instituição no longo prazo; ii) existe um corpo de conhecimento que tem evoluído e que favorece o argumento de que certas práticas são melhores do que outras, na maioria das situações; iii) existem comportamentos específicos que distinguem conselhos mais eficazes de conselhos menos eficazes; iv) estes comportamentos podem ser descritos e reconhecidos na prática das instituições; e v) existe um conjunto de competências e habilidades associadas a esses comportamentos.

Com efeito, o termo governança tem sido compreendido como o processo de ação coletiva, que organiza a interação entre os atores, a dinâmica, os processos e as regras formais e informais, por meio das quais uma sociedade ou organização toma e implementa suas decisões e determina suas condutas (PIERRE; PETERS, 2000).

O termo governança passou a ser usado comumente tanto em discurso acadêmico quanto em discussões ordinárias sobre as organizações, bem como suas relações com a sociedade mais ampla. A ênfase em governança reflete de muitas formas, as preocupações com relação à capacidade de seus sistemas organizacionais de agirem de forma efetiva e decisiva no sentido de resolver problemas.

Peters (2003) apresentou quatro funções fundamentais para a governança, que são: (i) estabelecimento de metas; (ii) coordenação das metas; (iii) implementação; e (iv) avaliação.

O estabelecimento de metas feito de maneira coletiva, democrática, que tem a ver com a teoria da parceria, mais adiante apresentada. A coordenação das metas, definição de prioridades, que tem a ver com a teoria da dependência de recursos, mais adiante também apresentada. A implementação, processo de delegação que se tornou cada vez mais complexo na governança contemporânea, tendo a ver com a teoria do agente, adiante apresentada. E finalmente, avaliação, um requisito geral para os sistemas de governança, significando que todos os governantes almejam ser capazes de aprender com suas intervenções e descobrir meios de aperfeiçoar seu desempenho.

O significado fundamental da governança, segundo o conceito acima transcrito de Pierre; Peters (2000), é dirigir a economia e a sociedade visando objetivos coletivos. O processo de governança, portanto, envolve descobrir meios de identificar metas e depois identificar os meios para alcançar essas metas. E aí entra a racionalidade de cada tipo de organização.

Finalmente, em publicação recentíssima, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) definiu o que seriam as melhores práticas de governança em organizações do Terceiro Setor (IBGC, 2016).

A presente tese analisará se essas chamadas melhores práticas podem ser consideradas coerentes com as racionalidades das ONGs assistenciais com financiamento majoritariamente privado.

A seção seguinte tratará do andamento das pesquisas sobre governança em ONGs.

2.2.3 Pesquisas em governança e terceiro setor

Bomfim (2006) mapeou a produção acadêmica sobre a governança no Brasil, no período de 2003 a 2005. Ele observou a prevalência de literatura estrangeira, produzida por autores dos Estados Unidos; já a produção nacional centrava-se na Universidade de São Paulo (USP).

Martins; Hildebrand; Ziviani (2008) levantaram o estado da arte da produção científica sobre governança, com base nos congressos da EnANPAD, no período de 2000 a 2007. Os autores destacaram a preponderância desses estudos na área corporativa de finanças. O mesmo ocorreu com o artigo de Bianchi et al. (2009), que viram preponderância de estudos na área de finanças.

Ribeiro et al. (2012) investigaram a produção científica em governança corporativa e *stakeholders* em periódicos internacionais, no período de 1990 a 2011, e também em teses e dissertações até 2009 e descobriram que os temas tratados foram: (i) Estrutura de Propriedade; (ii) Estratégia Empresarial; (iii) Desempenho Empresarial e Fundos de Pensão; (iv) Conselho de Administração; e (v) Empresa Familiar.

Mindlin (2009) já afirmava também que o principal mecanismo de eficiência na governança para as ONGs tem a ver com a atuação dos órgãos coletivos de governança como as assembleias, conselhos fiscais e curadores. Mendonça; Machado Filho (2004) também discutiram sobre as questões de governança do terceiro setor, relacionando esses dois itens, de forma a encontrar mecanismos de governança que tenham possibilidade de implantação nesse segmento, para uma gestão e um desempenho social com maior eficiência.

Em seus estudos, Milani; Milani Filho (2011) procuraram comparar as práticas de governança do passado com as que são recomendadas atualmente, tomando como exemplo uma organização francesa de estudos. Tratou-se de trabalho exploratório e com abordagem

qualitativa, mediante pesquisas bibliográfica e documental para a identificação dos itens de governança da instituição já presentes no século XIX, sendo utilizado um conjunto de 24 elementos corporativos recomendados pelo IBGC para essa comparação. Concluiu-se que metade desses elementos já estava integrada à entidade na época, 25% estavam parcialmente presentes e 25% ainda não existiam, o que mostra que a organização já possuía uma base de práticas de governança.

Ecco et al. (2010) analisaram uma entidade sem fins lucrativos, especificamente a existência de conflitos de agência e da governança. Para essa análise, os autores recorreram a estudo de caso em uma organização de educação profissional do estado de Santa Catarina, com a análise de contratos firmados entre as partes principal e agente, conceitos esses presentes em estudos de governança. Os resultados mostraram que os problemas de agência também estão presentes no terceiro setor e que os diferentes níveis de informações destinados a cada um dos *stakeholders* e gestores (assimetria da informação), bem como a cultura organizacional, dificultam a aplicação dos princípios de governança nesse segmento, visto que atraem os problemas de agência.

Todavia, ainda de acordo com Guimarães (2008), parece existir uma diferença entre o que os associados e conselheiros deveriam fazer e o que realmente fazem. Letts (2005) cita três tipos de problemas que podem ser as causas, sendo eles a falta de esclarecimento sobre a real responsabilidade dos cargos, o desconhecimento do impacto causado e o sentimento de falta de influência nas decisões da organização por parte dos associados e conselheiros. Com isso, aumentam a sua responsabilidade ou trabalham de forma oposta ao que lhes é proposto, gerando conflito nas funções, visualizado pela ambiguidade (incerteza e desconhecimento de seu trabalho) e sobrecarga de papéis (impossibilidade de cumprir com somente um tipo de trabalho).

É fato que a ciência vem avançando nessa área da governança. Ao longo das últimas duas décadas, o interesse por esse tema cresceu tanto que é pesquisado em diversas áreas do conhecimento (RODRIGUES; MALO, 2006). Mas também é fato que há muito pouco escrito sobre governança em ONGs e a maioria dos estudos foca na governança corporativa e não nas ONGs.

Essa última afirmação é corroborada por um levantamento e análise da produção científica no campo dos estudos organizacionais, realizada pelo autor dessa tese, a partir dos artigos publicados nas revistas classificadas como “A2” pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que versam prioritariamente sobre o tema de governança em ONGs e que tem seus arquivos disponibilizados em versão eletrônica através da internet.

Nesse levantamento, buscou-se identificar os estudos que traziam no seu título, ou no seu resumo, a convergência entre questões de governança e terceiro setor, incluindo-se também aqueles artigos que tratam de questões que permeiam esses conceitos, ainda que não declinassem claramente ou nomeadamente esses temas.

Encontrados mais de 60 (sessenta) artigos que traziam em seu título ou resumo as palavras “governança”, ou “ONG” ou “terceiro setor”, foi feita a primeira análise dos resumos para extirpar do corpus os artigos que tratavam de governança focada no mercado de capitais, ou em tecnologia da informação, que têm enfoques diferentes e específicos.

Esses recortes conduziram à formação de um corpus de pesquisa constituído por 23 artigos. O corpus da pesquisa foi submetido a uma análise de modo que cada artigo foi lido, observado e classificado de acordo com as seguintes categorias: (i) Artigos sobre Governança em ONGs; (ii) Artigos sobre Governança que podem ter repercussões imediatas em ONGs; e (iii) Artigos sobre ONGs que trazem alguma reflexão sobre a governança.

Viu-se que apenas cinco artigos tratam objetivamente de governança em ONGs, e seus objetos eram: (i) Estruturas de Governança e Empreendedorismo Coletivo, que trata da governança sob a perspectiva da teoria da agência, com foco no construto “empreendedor coletivo”, de Malo (2000); (ii) Governança nas organizações do Terceiro Setor: considerações teóricas, que trata da governança também sob a perspectiva da teoria da agência, com foco na dificuldade de implementação dos mecanismos de governança; (iii) *Working on nonprofit boards: don't assume the shoe fits*, que trata da governança focando na diferença dos “boards” de ONGs e empresas; (iv) Governança em clubes de futebol, que trata de boas práticas de governança propostas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa; e (v) *A study of governance practices in corporate foundations*, que trata da adaptação dos mecanismos de governança às ONGs.

O foco dos artigos publicados na área de governança em ONGs tem sido prioritariamente na perspectiva da teoria da agência, na diferenciação entre ONGs e empresas com finalidade lucrativa e profissionalização. O artigo de Mindlin (2012) sugere, inclusive, a necessidade de se ampliarem os estudos que possam consolidar essas práticas nessas organizações.

Considerando que a literatura acadêmica nacional não possui fartura de artigos sobre governança no terceiro setor, a seção seguinte apresentará objetivamente alguns estudos que estão sendo publicados nos Estados Unidos, não para fundamentar a presente tese, porquanto a coerência com racionalidades próprias prescindiriam dessa apresentação, mas para que o leitor compreenda comparativamente como essas questões têm sido tratadas.

2.2.4 Práticas de governança no terceiro setor e literatura norte-americana

Governança é um processo no qual uma série de interesses, dos mais diversos grupos internos e externos à organização, está em jogo. A expressão grupos interessados (*stakeholders*) pode se referir tanto àqueles grupos que são “carregadores” de uma iniciativa social, como àqueles que são apoiadores ou opositores dela (SILVA, 2011).

O grupo dirigente voluntário em uma ONG indica que há menos interesses próprios (pessoais, egoístas) em jogo (em tese) e que se está mais disponível para considerar livremente interesses de terceiros e da sociedade como um todo.

A consciência do processo de governança potencializa a possibilidade de uma organização da sociedade civil ser efetivamente “da sociedade civil” e de ser recriada a cada momento que isso for necessário. Ao redor de toda instituição existe uma comunidade, composta pelos mais diferentes grupos: funcionários, clientes, apoiadores, opositores, diretores, colaboradores, voluntários, divulgadores, reguladores, etc. Segundo Silva (2001), essa comunidade é uma pequena sociedade e pode até mesmo ser entendida como um espelho da sociedade maior.

Rossoni; Machado da Silva (2010) também fazem essa interessante analogia sobre as grandes organizações: a constituição legal de uma organização se torna uma república em miniatura, os acionistas ou *stakeholders* são os eleitores, os conselheiros (membros da assembleia) são o poder legislativo, promulgando políticas gerais, buscando comprometer os executivos com sua realização.

Assim, como os acionistas não podem atuar diretamente na organização, muitas vezes sem direito de voto, o que lhes resta é buscar mecanismos pautados por princípios socialmente legítimos para garantir seus interesses. Esses princípios são as práticas de governança.

Todas as organizações da sociedade civil, sejam elas associações ou fundações, têm um Conselho e/ou uma Diretoria, porque a lei assim exige (arts. 50 e seguintes do Código Civil), mas, segundo Silva (2001), não sabem direito o que esperar deles. De fato, são poucas as referências que descrevem o que uma boa Diretoria ou um bom Conselho fazem na prática.

Um grupo de três autores americanos (CHAIT; HOLLAND; TAYLOR, 1996) entrevistou centenas de conselheiros e diretores de organizações sem fins lucrativos, durante cerca de cinco anos, para construir uma imagem do que seria um conselho ou uma diretoria competente; para descobrir o que seriam práticas coerentes de governança em ONGs.

O resultado deste estudo serviu de base para outra pesquisa feita aqui no Brasil, sobre o mesmo assunto, e ali se definiram os grupos de competências essenciais para o desenvolvimento de bons conselhos/diretorias, como por exemplo: i) competência contextual; ii) competência educacional; iii) competência interpessoal; iv) competência analítica; v) competência política; vi) competência estratégica; entre outras (SILVA, 2011).

Na mesma linha, o já citado Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) publicou em 2009 o Guia das Melhores Práticas de Governança para Fundações e Institutos Empresariais. Nessa publicação, as boas práticas foram condensadas em princípios, que são: Transparência, Equidade, Prestação de Contas, e Responsabilidade Corporativa.

Em cada organização, esses princípios são transformados em regras objetivas e processos internos que procuram dar vida à letra das normas. A título de exemplo, criam-se regras sobre as responsabilidades e funções dos órgãos de representação (assembleia, conselho de administração, conselho fiscal etc.), definindo suas estruturas, formas de avaliação, poderes, entre outros.

Além dos órgãos de administração, normatiza-se a feitura de relatórios de gestão, execução e funcionamento de auditorias interna e externa, consultorias, posicionamento público, comitês temáticos e de resolução de conflitos.

A definição generalizada do que seriam “boas” práticas pode gerar alguma disfunção ou desalinhamento quando se comparam organizações de tamanho, inserção social e/ou área temáticas distintas. No entanto, práticas de transparência e prestação de contas, especialmente, são requeridas de todas as organizações, públicas ou privadas, com ou sem finalidade lucrativa.

Ao tratar das agências reguladoras, Oliveira (2007) aconselhou práticas de governança, tais como: conhecimento técnico como critério de seleção para o cargo de direção; ausência de vínculos ou interesses econômicos no setor regulado; estabilidade para os cargos de direção; salários competitivos com os oferecidos pelo setor regulado; não coincidência dos mandatos dos diretores; quarentena para os ex-diretores; forma de decisão colegiada; independência financeira; transparência no processo de tomada de decisões; divulgação dos motivos que resultaram na adoção de determinada ação; diretores sujeitos a sanções; audiências e consultas públicas prévias às decisões.

Internacionalmente, especialmente nos Estados Unidos, como se viu, há muita coisa escrita sobre governança em ONGs. Como naquele país, em razão da economia, a sociedade civil organizada é mais desenvolvida e especializada, muitos estudos e pesquisas sobre governança em ONGs foram feitos e continuam sendo feitos.

Na cultura norte-americana, não se acha estranho falar em governança ou qualquer outro construto que tenha sido abraçado pelo mercado nos estudos e pesquisas, ainda que de cunho críticos, em relação às ONGs (BRADSHAW et al., 1998; CARVER; CARTER; JEGERS, 2009; RENZ, 2004; CONSELHO NACIONAL DE ONGs, 2016)

Jegers (2009) afirma que os estudos e pesquisas norte-americanos majoritariamente, após definirem o que vem a ser governança, utilizam a teoria do agente para focar no papel e influência que os agentes (membros voluntários da direção das ONGs) exercem sobre a performance e gestão das organizações.

Há muito material sobre o funcionamento desses conselhos, assembleias ou juntas (*boards*), composição de membros, remuneração de executivos, relação com doadores etc.

Não se tem a menor dúvida de que uma governança efetiva e eficiente é requisito essencial para o sucesso de uma ONG e também para a sustentabilidade dessas organizações, especialmente em tempos de crise, alta competitividade e complexidade das relações (RENZ, 2004).

Para que tenham sucesso, as ONGs devem continuamente renovar suas ligações entre o que fazem (objetivos) e a expectativa e interesses da comunidade que elas servem, e isso se daria por meio de uma boa governança.

Recentemente, em 2014, pesquisadores da área de administração da Universidade de Stanford, nos Estados Unidos, realizaram uma vasta pesquisa (*survey*), entrevistando 924 membros voluntários de órgãos de governança de ONGs, acerca da composição desses órgãos e práticas de governança (LARCKER; DONATIELLO; MEEHAN, 2015).

Os resultados são no sentido de que as capacidades, recursos e experiência desses membros voluntários não são suficientes para suprir as necessidades da maioria das ONGs, com práticas de governança insuficientes. Os resultados mostraram também que mais de um quarto desses voluntários não tem conhecimento profundo da missão das ONGs a que servem; um terço não é satisfeito com a maneira com a qual se avalia a ONG e a maioria entende que seus companheiros voluntários não têm capacitação suficiente para estar na função.

Se isso é verdade nos Estados Unidos, podemos imaginar que no Brasil não deve ser diferente, mas só saberemos perquirindo, investigando. Nos Estados Unidos, o Conselho Nacional de ONGs (2016) proclama que é difícil dizer o que é boa governança, mas que há maneiras de saber o que é má governança de ONGs, especialmente em relação aos órgãos de governança.

Aqui no Brasil, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa editou o Guia de Melhores Práticas de Governança para organizações do Terceiro Setor em 2016, que será objeto da próxima seção.

2.2.5 Melhores práticas de governança no terceiro setor do IBGC

Segundo o IBGC (2016), as características das organizações que compõem o terceiro setor são tão específicas que, tomando por base comparativa as estruturas e os sistemas de gestão das empresas privadas com fins lucrativos ou até das organizações públicas, tem-se um espectro amplo com inúmeras particularidades.

O Guia de Melhores Práticas de Governança para organizações do Terceiro Setor procura elencar as peculiaridades mais relevantes e ambientá-las sob o olhar das práticas de governança, para ajudar os gestores a navegar nos caminhos da gestão de excelência com transparência, equidade e prestação responsável de suas contas (IBGC, 2016).

Esse referido guia distingue as práticas em associações e fundações, que, como já visto nessa tese, são as duas principais figuras jurídicas possíveis nas organizações do Terceiro Setor. Mas, majoritariamente, e fazendo apenas alguns ajustes entre essas duas formas, as práticas recomendadas são congruentes e parecidas.

Considerando que a presente tese pretendeu pesquisar as organizações que se financiam majoritariamente com recursos privados e considerando que a maior parte dessas organizações se constitui como associação (ABONG, 2002), o foco da pesquisa se dará entre as práticas recomendadas para as associações.

Como premissa definida legalmente, o IBGC (2016) trata da assembleia de associados, afirmando que essa instância de poder e governo das organizações possui duas competências

exclusivas e obrigatórias, quais sejam: (i) destituição de administradores e (ii) alteração do estatuto social.

Além dessas competências, o guia afirma que é recomendável que a assembleia geral dos associados também delibere sobre: (i) Eleição dos membros dos órgãos deliberativos ou de controle (tais como conselho de administração e conselho fiscal); (ii) Aprovação de relatórios anuais dos administradores e demonstrações contábeis e financeiras; (iii) Aprovação do plano de atividades e orçamentário para o ano seguinte; (iv) Transações patrimoniais relevantes extraordinárias, tais como alienação ou constituição de ônus sobre bens imóveis e contratação de empréstimos; (v) Extinção da associação e destinação de seus bens.

Outras práticas recomendadas é que antes das assembleias não haja acordos preliminares já negociados; e que haja um conselho de administração para proporcionar agilidade em algumas decisões, mormente quando houver um número grande de associados.

Segundo o guia de melhores práticas, é esse conselho (ou assembleia) que define estratégia, que governa (sendo preenchido por voluntários), mas sem administrar a organização, o que deve caber a algum executivo remunerado.

São exemplos de atribuições e características desse conselho ou assembleia: definir missão e objetivos; definir princípios; contratar e definir salário do diretor remunerado; envolver-se na mobilização de recursos; contratar auditoria independente; avaliar o próprio desempenho; dirigir o gerenciamento de riscos e vulnerabilidades; preocupar-se com a sustentabilidade (futuro) da organização; ter composição heterogênea; ter entre 05 a 11 membros (número ímpar); ter prazo não superior a dois anos de mandato; supervisionar o relatório de atividades; manter um conselho fiscal; e aprovar um código de conduta.

Tudo isso são práticas de governança recomendadas e esta tese tratou de questionar se essas práticas são coerentes com as racionalidades das organizações pesquisadas.

2.3 Teorias organizacionais aplicadas

Em se tratando de Teorias Organizacionais, pode-se estudar governança sob as lentes de diversas teorias. O objeto da investigação que motivou o ensaio, governança em ONGs, especificamente, precisa ser analisado à luz dessas teorias. Rodrigues; Malo (2006), em ampla revisão de literatura, encontraram estudos sob pelo menos seis enfoques teóricos diferentes, conforme se observa no Quadro 3 (2) abaixo.

Quadro 3 (2)- Perspectivas teóricas da governança corporativa (continua)

Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração
Teoria da Agência	<p>Proprietários (ou acionistas) e administradores têm interesses diferentes.</p> <p>Governança é um conjunto de práticas pelas quais o conselho de administração garante o controle dos atos dos gestores, em face dos interesses dos acionistas.</p> <p>O papel do conselho de administração tem ênfase ações de controle e rigor na transparência na prestação de contas por parte dos gestores (<i>accountability</i>). Alguns estudos tratam, também, da importância do conselho na definição de políticas de remuneração dos administradores (EISENHARDT, 1989; LE JOLY & MOINGEON, 2001).</p>
Teoria do <i>Stewardship</i>	<p>Acionistas e administradores são vistos como parceiros, com interesses que se harmonizam.</p> <p>A governança tem natureza estratégica, com ênfase em ações de incremento do desempenho organizacional.</p> <p>O conselho de administração deve assegurar a conformidade entre os interesses de ambos, acionistas e administradores, e agir positivamente para incremento dos resultados da organização.</p>
Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração

Quadro 3 (2)- Perspectivas teóricas da governança corporativa (continuação)

Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração
Teoria da dependência de recursos	<p>Organizações dependem fortemente da relação com o ambiente externo para sobreviver.</p> <p>Governança é um conjunto de práticas para desenvolver a relação com ambiente externo, de modo a conseguir todos os recursos e informações necessárias e assegurar a sobrevivência da organização.</p> <p>O conselho de administração é composto por membros tanto da organização, quanto do ambiente externo. Seu papel é ampliar as fronteiras e criar ligações relevantes com o meio externo, sendo crucial considerar a capacidade de cada membro em trazer para a organização uma rede relevante de conhecimentos (MIDDLETON, 1987).</p>
Perspectiva democrática	<p>Ideias-chave incluem eleições diretas em bases de cada indivíduo deter um voto, pluralismo de ideias, transparência de ações para o eleitorado, separação entre eleitos para funções legislativas e executivas.</p> <p>Governança é o ato de estabelecer práticas que representem os interesses de um ou mais grupos que constituem a organização e os quais ela se dispõe a atender.</p> <p>O conselho é a instância máxima de representação dos diversos grupos de interesses. Seu papel é escolher ou resolver entre as possibilidades de ação e definir políticas para levá-las a cabo.</p>
Teoria dos <i>Stakeholders</i>	<p>O conceito central é que organizações atendem ao interesse de vários grupos na sociedade e não apenas ao interesse de acionistas ou proprietários.</p> <p>Governança é um composto de práticas para que a organização responda aos interesses de múltiplos <i>stakeholders</i> e não de apenas um grupo.</p> <p>O conselho de administração deve ser composto pela maior diversidade possível, contemplando o máximo de parceiros relevantes para a organização.</p>
Teoria da Hegemonia Gerencial	<p>Ainda que os acionistas detenham legalmente a propriedade da organização, são os administradores que exercem efetivamente o controle.</p> <p>O conselho de administração tem, efetivamente, um papel simbólico, pois são os administradores que conhecem de fato as características do negócio (MACC, 1971 reiterado por LORCH; MACIVER, 1989).</p>

Fonte: Rodrigues; Malo (2006)

Entre essas teorias há, evidentemente, elementos análogos. Entretanto, em todas elas o papel do conselho de administração e a gestão dos conflitos entre administradores e acionistas (ou proprietários) aparecem como sendo a ideia principal associada ao conceito de governança. Ou seja, o conflito de agência ou a relação entre os indivíduos na organização é algo que perpassa todas as teorias.

Por essa razão, entendemos que as teorias que devemos estudar e utilizar na categorização como base para a futura análise do objeto investigado devem ser a Teoria da Agência e a Teoria da *Stewardship*.

2.3.1 Teoria da agência

Carvalho; Bourdeaux-Rêgo (2010) ensinam que nem todos os intervenientes de uma organização moderna agem para o bem comum, de maneira que os possíveis conflitos de interesses e o modo como as empresas tentam ultrapassar esses conflitos formam a teoria da agência ou dos agentes.

Kester (1992), na perspectiva da teoria da agência, diz que a preocupação maior é criar mecanismos eficientes (sistemas de monitoramento e incentivos) para garantir que o comportamento dos executivos esteja alinhado com o interesse dos *stakeholders*.

O postulado básico dessa teoria é no sentido de que as relações existentes entre o principal e o agente se dão quando uma das partes (o principal) utiliza a outra parte (o agente) para desempenhar algum serviço em seu nome.

Em se tratando de empresas com finalidade lucrativa, essa relação principal/agente é vista na relação entre administradores executivos (agentes) e os acionistas capitalistas (principais).

Nas organizações sem finalidade lucrativa os agentes são também os administradores executivos, mas os principais nem sempre são identificados facilmente, ou nem sempre podem ser reduzidos a um número pequeno, pois podem ser os muitos associados, os beneficiários da organização, os financiadores, etc.

Em uma relação de agência, geralmente verifica-se a existência de um claro conflito de interesses entre o principal e o agente. No caso das ONGs, o conflito de interesses pode se

dar entre as pessoas que administram executivamente os recursos e as pessoas que doaram os recursos, os beneficiários dos recursos e outros *stakeholders*.

Neste contexto, a Teoria da Agência visa analisar os conflitos e custos resultantes da separação entre a propriedade e o controle de capital, o que origina as assimetrias informacionais, os riscos e outros problemas pertinentes à relação principal-agente (JENSEN; MECKLING, 1976).

E a Governança Corporativa corresponde à afixação pelo conselho de mecanismos, estruturas e incentivos, que compõem o sistema de controle de gestão, e que devem direcionar o comportamento dos administradores para o cumprimento dos objetivos estipulados pelos acionistas, além de assegurar que os executivos não se afastem deles (IBGC, 2007).

Trazendo o foco da Teoria da Agência para a governança de ONGs, a tendência de separação entre principal e agente ocorre, nas organizações sem fins lucrativos, principalmente em função de dois aspectos: (i) o primeiro, de caráter interno, refere-se aos fundadores e idealizadores das organizações, que vêm deixando a função de gestores para atender à necessidade de profissionalização do setor; (ii) o segundo aspecto, de caráter externo, relaciona-se ao aumento da rigidez na prestação de contas aos principais, especialmente os parceiros e doadores (MENDONÇA; MACHADO DA SILVA, 2004).

Considerando que no caso das ONGs não se distribuem lucros, o principal motivo pelo qual os principais (associados, doadores, voluntários) têm em exercer o controle sobre os agentes (diretores) passa a ser o próprio cumprimento da finalidade da organização e sua fidelidade aos objetivos (HERRERO; CRUZ; MERINO, 2002).

O fato de o principal ou mesmo de o agente ser voluntário não diminui ou suaviza o problema de agência, posto que o altruísmo (a preocupação com o bem-estar dos outros) não faz do indivíduo um agente perfeito — que age em prol do principal — ou um principal perfeito — que age em prol da finalidade da organização.

Mendonça e Machado da Silva (2004) trataram das dificuldades dos principais em monitorar os agentes, nas ONGs, afirmando que essas dificuldades decorrem: (i) da pouca preocupação com os resultados – questão de motivação da doação; (ii) da suposta falta de mecanismos de controle.

O tópico da motivação já foi objeto de pesquisa de forma que Rocha; Feitosa (2013) concluíram que, de fato, muitos principais (associados, doadores, voluntários) não se preocupam com os resultados das operações. Por sua vez, o tópico da suposta falta de mecanismos de controle é rebatido por outras pesquisas que demonstram que há mecanismos de governança que podem ser usados nas ONGs (BERGAMINI JR., 2005; MARQUES; MERLO; NAGANO, 2005).

2.3.2 Teoria da parceria (*Stewardship*)

Davis; Schoorman; Donaldson (1997) desenvolveram a Teoria da *Stewardship* como uma estratégia oposta à teoria da agência.

A teoria do *stewardship* sustenta, numa abordagem claramente divergente com o definido na teoria de agenciamento explicada na seção anterior, que o principal, longe de atuar de forma oportunista, pretende principalmente fazer um bom trabalho, ser um bom administrador e contribuir para os benefícios da organização.

Ou seja, não existe um problema inerente ou geral de motivação no executivo. O gestor de topo (“*steward*”) sente que se trabalhar face aos objetivos organizacionais coletivos, as necessidades individuais serão alcançadas.

Enquanto na teoria da agência o foco é no controle, na teoria da parceria a autonomia do “*steward*” deveria ser deliberadamente aumentada. O controle, para os que se filiam à

teoria da parceria, pode ser potencialmente contraproducente, visto que pode prejudicar a automotivação do “steward” (RODRIGUES, 2013).

As organizações operam em ambientes complexos e competitivos, e esses exercem influência sobre o comportamento do gestor, que pode ser explicado por duas visões: a primeira baseada na abordagem econômica, e a segunda na abordagem sociológica e psicológica. O modelo econômico descreve o homem por meio da Teoria da Agência, definindo-o como oportunista e voltado aos seus próprios interesses. A segunda abordagem o entende como coletivo, voltado à organização e como uma pessoa confiável.

A “*Stewardship*” reconhece que o ambiente impacta a organização, e que por isso deve existir flexibilidade na determinação da intensidade dos mecanismos de governança para que o resultado sobre o comportamento do gestor seja eficaz (CHRISTOPHER, 2010). Essa visão possui seu desenvolvimento no final da década de 1980 e o seu objetivo é explicar a motivação e o comportamento do gestor para a convergência dos seus interesses com o negócio, quando a sua possível recompensa não é exclusivamente pecuniária.

A Teoria da Agência e a *Stewardship* possuem diferenças quanto aos aspectos psicológicos em relação à motivação do gestor, sua identificação com o negócio e à utilização do seu poder na organização. As duas teorias utilizam abordagens diferentes para explicar a motivação do agente, e a Teoria da Agência procura explicar tal motivação por fatores extrínsecos, visando alinhar o desejo deste ao principal por meio de um sistema de recompensa.

Entretanto, essa outra vertente trabalha com recompensas intrínsecas e ligadas a aspectos não financeiros. A relação entre o gestor e o acionista caracteriza-se por dois diferentes comportamentos, e a identificação deles com os objetivos e metas da empresa. No primeiro cenário, o gestor assume um compromisso de valor com a organização, que o motiva

nas realizações das tarefas, enquanto que na Teoria da Agência a motivação é explicada pelo sistema de recompensa (DONALDSON, 1997).

Christopher (2010) diz que essas diferenças podem ser observadas em relação ao poder detido pelos gestores, que na visão econômica é derivado do contrato estabelecido com o principal, mas na *Stewardship* é conquistado pelo envolvimento do gestor com a empresa, pois este corresponde às demandas do ambiente.

O modelo sociológico-psicológico concebe o gestor como orientado de forma pró-organizacional e motivado a possuir uma conduta que seja favorável à organização, pois o seu desejo racional é a obtenção de benefícios não pecuniários por meio da continuidade da relação com o principal (DONALDSON, 1997).

O gestor acredita que trabalhando na direção da organização acabará conseguindo que suas necessidades pessoais não financeiras sejam atendidas. O comportamento desse gestor está alinhado ao objetivo da organização por meio da proteção e do desenvolvimento da riqueza dessa entidade, representando um benefício para os acionistas, pois o aumento nos lucros impacta a distribuição de dividendos.

Rodrigues (2013) defende que as organizações são ficções legais que funcionam com o comportamento de mercado, resultante do complexo processo de relações contratuais entre os indivíduos envolvidos, as equipes produtivas e os seus respectivos objetivos. Esses contratos, que podem ser implícitos ou explícitos, direcionam a distribuição dos direitos e deveres dentro de todas as firmas, e contemplam acionistas, empregados, fornecedores, clientes, credores, e todos os interessados nessa empresa. Assim, os custos de agência e do monitoramento podem existir para todos os contratos.

Como se observa, tanto a Teoria da Agência quanto a Teoria da *Stewardship* são modelos teóricos capazes de explicar a relação entre o responsável pela gestão do negócio e

os proprietários da entidade; no caso das ONGs, entre a assembleia de associados e o executivo ou gestor.

A Teoria da Agência e a *Stewardship* são duas teorias complementares, com pontos de aproximação e de distanciamento, que descrevem o comportamento do gestor sobre bases conceituais diferentes e que se aproximam quando reconhecem que o agente alinha seu comportamento ao principal.

O pensamento de que o principal tende a atuar de forma oportunista, característico da Teoria da Agência, pode ser discutido pelo pensamento da Teoria da Parceria, a qual prevê a possibilidade de o principal e o agente, juntos, pretenderem fazer um bom trabalho, serem bons governantes e gestores e contribuir para os benefícios da organização. Em tese, esse pensamento se adequaria às ONGs, sem finalidade lucrativa, em que o oportunismo não teria lugar.

O ponto central aqui seria a motivação dos governantes e gestores. Mas Rocha; Feitosa (2012), em sua pesquisa, observaram que o coração e a mente das pessoas que se propõem a contribuir voluntariamente nas ONGs assistenciais não estão cheios apenas de boas intenções, ou de valores positivos, socialmente considerados virtudes. Há também quem decida se engajar em organizações dessa natureza para se autopromover.

Ou seja, nem sempre a motivação de agentes/principais ou parceiros na ONG é aquela descrita nos seus documentos centrais, estatutos e declarações de missão. Atrelar a própria imagem a alguma iniciativa social é expediente utilizado há muito tempo tanto por pessoas como por empresas que desejam se posicionar no mercado.

Os autores observaram pseudovoluntários que gostariam apenas de se autopromover, com clara motivação de marketing pessoal, que implica necessariamente em conflito de interesse (ROCHA; FEITOSA, 2012).

Na Teoria da Parceria, a autonomia do “*steward*” deveria ser deliberadamente aumentada. Mas nos casos das ONGs que têm governança voluntária, muitas vezes pode-se observar que a autonomia não se dá conscientemente ou voluntariamente, mas, sim, por desleixo, de maneira que o papel dos voluntários da governança corre o risco de passar a ser somente de chancela dos atos dos executivos. É que, sem informação primária e com garantia de isenção e manipulação, um órgão deliberativo qualquer não parece ter condições de tomar decisões estratégicas.

Os voluntários, em alguns casos, passam a ser reféns dos executivos que são únicos conhecedores dos problemas, oportunidades, riscos e outras variáveis do processo decisório, e, naturalmente, cedem o poder decisório assumindo uma posição meramente de validação das escolhas já sugeridas (ROCHA; FEITOSA, 2012).

Mas se é verdade o enunciado da teoria da parceria que o ambiente impacta a organização, nas ONGs isso tende a ser mais válido do que nas organizações com finalidade lucrativa. É que muitos gestores e membros de órgãos de governança voluntários decidem se vincular à ONG por causas espirituais e/ou filosóficas mais profundas do que a mera relação financeira (ROCHA; FEITOSA, 2012).

2.3.3 Teoria da dependência de recursos

A Teoria da Dependência dos Recursos defende a ideia de que as decisões são tomadas tanto a partir do contexto político externo quanto do contexto interno das organizações (LIMA; RAMOS; CASTELLO, 2012).

Essa perspectiva sugere também que as organizações se adaptam às pressões na extensão em que os atores organizacionais corretamente percebem e gerenciam as mudanças necessárias (ROSSETTO; ROSSETTO, 2005).

Aldrich; Pfeffer (1976) aduziram que essa perspectiva foi pensada como alternativa à teoria institucional, a qual considera o ambiente como fonte de influência nas organizações, mas de uma maneira diferente. A premissa básica da perspectiva da Dependência de Recursos é que as decisões são tomadas dentro das organizações, ou seja, dentro do contexto político interno das mesmas, e se relacionam com condições ambientais enfrentadas por elas.

A perspectiva da Dependência de Recursos reconhece os efeitos do ambiente sobre o planejamento e operação das organizações. A capacidade organizacional de obter recursos vitais, não necessariamente financeiros, e toda a questão da interação interorganizacional também constituem duas atividades fundamentais nesta perspectiva.

Admite-se, nessa teoria, que certas mudanças no meio ambiente ocorrem, em parte, pela determinação dos administradores organizacionais, porque estes se preocupam em compatibilizar as características do ambiente aos interesses específicos das suas organizações.

É possível também observar, a partir dessa teoria, que as organizações tentam se relacionar ativamente com o ambiente, manipulando-o para seu próprio benefício. Em lugar de assumir um papel passivo das forças ambientais, as organizações tomam decisões estratégicas para se adaptarem ao ambiente (ROSSETTO; ROSSETTO, 2005).

Esses autores destacaram que os indivíduos definem suas atuações organizacionais levando em consideração a sua história e valores próprios e isso tem impacto em como o ambiente é percebido, interpretado e avaliado. A percepção se transforma em realidade e as condições ambientais são importantes somente na medida em que são percebidas por aqueles que tomam as decisões. Diferentes atores podem perceber o mesmo fenômeno de maneiras completamente distintas. O ambiente é atualizado pelos tomadores de decisão com base em suas percepções, interpretações e avaliações.

Enuncia a teoria que distintas organizações atuam de forma diferente frente às mesmas condições ambientais, se as percepções de tais condições são distintas. As organizações são,

ou tentam ser, ativas para influenciar seus ambientes. Este aspecto contribui para a variação entre as organizações, dado que as mesmas são o resultado das respostas conscientemente planejadas das contingências ambientais.

Em suma, a perspectiva da Dependência de Recursos é uma estrutura teórica com relativo voluntarismo, que coloca ênfase na maneira pela qual as organizações tratam das contingências do ambiente. Teóricos da dependência de recursos dizem que a organização luta contra as ameaças externas e a falta de recursos e ressalta o componente político e interorganizacional do processo de aquisição destes recursos (PFEFFER; SALANCIK, 1978).

Rocha; Moura; Reis (2011) disseram que, quanto maior a dependência de terceiros em relação a recursos vitais para a organização, mais a gestão entenderia que as práticas de Governança Corporativa cumprem o papel de conciliar os diversos interesses (*stakeholders*) que envolvem a organização e, conseqüentemente, garantem o fluxo de insumos necessários à perenidade da corporação.

Essa teoria, portanto, pode trazer luz ao fenômeno que pretendemos pesquisar, governança em ONGs, na medida em que essas organizações também dependem de recursos de terceiros, sejam eles financeiros ou não.

O próprio IBGC, já citado neste ensaio, quando trata dos Princípios de Governança Corporativa, faz alusão à pertinência da constante busca pelo atendimento equitativo das necessidades de todos os *stakeholders* de uma organização. Contribuindo com essa suposição, a perspectiva teórica da Dependência de Recursos prediz que a gestão organizacional agiria eficientemente, buscando solucionar os problemas relacionados à disposição e distribuição de recursos essenciais às atividades organizacionais em determinados ambientes.

Nessa linha de raciocínio da teoria da Dependência dos Recursos na governança, o gestor lançaria mão de todos os meios disponíveis, e aqui se incluiriam os mecanismos de Governança Corporativa, para gerenciar e garantir o fluxo de insumos (físicos, financeiros ou

de legitimidade) necessários à sobrevivência de sua organização (ROCHA; MOURA; REIS, 2011).

Especificamente nas ONGs, a questão da legitimidade acima apontada, já foi objeto da pesquisa de Rocha; Feitosa (2013), que observaram ser essa questão um tema controverso, de maneira que pode ser útil a visão, pela ótica dessa teoria, da governança em ONGs.

Como as organizações vivem cada vez mais em ambientes dinâmicos, os estudos do processo de adaptação estratégica organizacional têm sido enfatizados como de fundamental importância pelos teóricos das organizações.

Conhecer a atitude de atores organizacionais em relação aos mecanismos de Governança e, conseqüentemente, aos instrumentos postos a sua disposição para auxílio no processo gerencial de ONGs foi um dos objetivos da pesquisa de Rocha; Feitosa (2013), a partir da Teoria da Agência.

Agora, a partir desta tese, ancorada em uma perspectiva teórica alternativa, da Dependência de Recursos, será possível avaliar as variáveis organizacionais que influenciam os gestores. Esses conhecimentos podem ser úteis à predição do comportamento organizacional, pois explicitam fatores que influenciam a busca dos gestores pela conciliação dos interesses de diversos grupos interligados à vida organizacional.

Segundo Mudambi; Perdesen (2007), a base dessa perspectiva enraíza-se no conceito de poder e em seu bem-sucedido exercício. Para eles, o pensamento weberiano é o de que o bem-sucedido exercício do poder deve apoiar-se em princípios legítimos, próprios a cada organização. Isto importado pela Teoria da Dependência de Recursos, para a qual a ação organizacional transitaria no domínio de situações que envolvem o controle e posse de recursos estratégicos à sobrevivência organizacional, o que, na verdade, representa a busca por condições necessárias ao exercício legítimo do poder.

Certas mudanças no meio ambiente se dão, em parte, pela determinação dos administradores organizacionais, porque esses se preocupam em compatibilizar as características do ambiente aos interesses específicos das suas organizações (ROSSETTO; ROSSETTO, 1999).

2.4 A Racionalidade nas organizações

A racionalidade nas organizações pode ser discutida com base em diversas perspectivas, como a weberiana, e sua teoria burocrática, para quem a racionalidade é o sentido que qualifica a ação; a partir da perspectiva da Teoria Crítica, com autores como Habermas (1987a), para quem a racionalidade é o meio adequado para atingir determinados fins ou a escolha entre alternativas estratégicas com vistas à consecução de objetivos; e a partir de outras perspectivas (SILVEIRA, 2008).

Nas organizações, pode-se observar em sua essência uma racionalidade instrumental ou substantiva de forma holística, podendo haver a análise de uma organização com características de um meio termo entre ambas.

Segundo Carvalho (2012), a racionalidade substantiva objetiva a autorrealização, o entendimento, o julgamento ético, a autenticidade e valores emancipatórios. Em contrapartida, na racionalidade instrumental encontram-se elementos de utilitarismo, desempenho, hierarquias rígidas, cálculo e maximização dos recursos.

Na racionalidade instrumental reside um pressuposto de que um gestor na tomada de decisão utiliza uma racionalidade calculista e técnica, abandonando os valores, os princípios morais e éticos. A racionalidade instrumental tem uma visão de mundo como plenamente mensurável, ou seja, tudo pode ser calculado com precisão e pontualidade. Um caminho

alternativo em que o gestor pode quebrar este paradoxo é o que aponta para a racionalidade substantiva (CARVALHO, 2012).

Mas há outros escritos de Habermas e outros autores que merecem ser considerados nesta seção.

Segundo Habermas (1971), o conhecimento resulta de diferentes tipos de interesses: técnico, prático e emancipatório. O interesse técnico centra-se na resolução das relações causa-efeito, sendo uma forma de conhecimento em que o indivíduo se relaciona com o ambiente/contexto que o envolve.

Esse tipo de interesse enraíza-se no positivismo, pois demonstra a racionalidade técnica que dá margem à dominação e prejudica a emancipação. Seria a hipótese de um trabalho de pesquisa sobre governança em ONGs que tivessem como escopo apenas melhorar a gestão da governança, como hoje está posta nas teorias e na prática organizacional.

O interesse prático centra-se nas relações subjetivas. É marcado pela procura de consenso. A intersubjetividade garante a recepção do que é produzido, mas não se preocupa com a eventual existência de pressupostos distorcidos. Seria o caso de um trabalho de pesquisa sobre governança em ONGs que tivessem como escopo apenas o esclarecimento ou descrição dos papéis a serem desempenhados pelos agentes organizacionais.

Finalmente, o interesse emancipatório gera libertação das forças contextuais, institucionais e egocêntricas e identifica-se com o autoconhecimento ou a autorreflexão. Os emissores e receptores entendem o significado de uma afirmação, na medida em que eles sabem sob em que condições a mesma seria verdadeira (HABERMAS, 1984).

Esse é o caso da presente tese, que analisou a governança de ONGs assistenciais, com o fito de gerar empoderamento, reflexão, consciência e poder de transformação aos leitores e à comunidade, com vistas a que os processos de governança sejam coerentes com a racionalidade desse tipo de organização.

A reflexão envolve três vertentes: conteúdo, processo e premissas. Apenas a reflexão sobre as premissas é que abre a possibilidade para a transformação de perspectivas. (MEZIROW, 1991). Nesse sentido, a tese reflete sobre as premissas da governança em ONGs.

Medeiros; Souza (2011) trataram do questionamento do domínio da racionalidade instrumental na sociedade moderna, motivada pelos fins, relativamente aos interesses técnico e prático, em contraposição à racionalidade substantiva, motivada pelos valores, relativa ao interesse emancipatório.

Mas isso não significa dizer que todos os estudos da gestão social não possam estar encampados na racionalidade substantiva, que é composta de indicadores como autorrealização, entendimento, julgamento ético, autenticidade, valores emancipatórios e autonomia (SERVA, 1997).

É certo que as ONGs se encontram inseridas em um cenário sociopolítico caracterizado pelo ressurgimento dos preceitos econômicos liberais e pela intensificação da competição capitalista, como já apresentado nesta tese. A raiz desses fenômenos está na desregulamentação da economia, na retração das funções do Estado e na primazia dos mercados que competem, acumulam e desestabilizam a teia social, não mais atendida pelo aparelho estatal (ALVES, 2002).

Mas pareceu ser possível estudar essas organizações a partir de outros valores, como consta nessa tese. Para Sampaio (2005), o grande desafio do Terceiro Setor é se modernizar e se atualizar sem que ele perca suas características próprias, e o presente estudo tem essa intenção. Fischer; Melo (2006) corroboram com esse entendimento, na medida em que defendem a incorporação de instrumentos de controle e avaliação (governança) como sendo a possível solução para os principais desafios de sustentabilidade das ONGs.

Como antedito, o estudo da racionalidade e da emancipação em organizações sociais tem entre suas fontes principais a teoria da ação comunicativa de Habermas (1987). O autor,

na linha da Escola de Frankfurt, amplia a noção do agir racional, por meio da crítica da predominância da racionalidade instrumental, estabelecendo três tipos principais: a ação instrumental, que procura a maximização dos resultados nos objetivos estabelecidos; a ação normativa, baseada numa ética compartilhada pelo grupo; e, finalmente, a ação comunicativa, que visa ao acordo, a partir da argumentação racional.

Segundo Habermas (1987), o conceito de sociedade civil baseia-se no fato de o seu núcleo estar centrado num conjunto de instituições de caráter não econômico e não estatal, que se caracterizam por ancorar as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida, contribuindo para a construção da esfera pública democrática, na medida em que está apoiada no mundo da vida e, portanto, apresenta uma maior proximidade com os problemas e demandas do cidadão comum

Ainda, na visão de Habermas (1983), ao contrário do agir racional com relação ao fim, o agir comunicativo orienta-se, entre outras coisas, no sentido do respeito a normas intersubjetivamente válidas. Nesta tese, se pretendeu analisar essas normas intersubjetivamente válidas de governança, para saber se são coerentes com os valores e racionalidades das organizações.

No agir comunicativo, pressupõe-se a base de validade do discurso. As pretensões de validade universal, que pelo menos implicitamente são colocadas e reciprocamente reconhecidas pelos interessados, tornam possível o consenso que serve de base para o agir comum. No agir racional com relação ao fim, o único pressuposto é que todo sujeito de ação siga por si mesmo determinadas preferências, independentemente de concordar ou não, nisso, com outros sujeitos de ação (HABERMAS,1983).

Para Habermas (1987), a novidade que Weber trouxe foi o projeto de descrever e explicar as transformações da sociedade moderna mediante o critério da “racionalidade”.

Uma vez que possui “sentido subjetivo”, a motivação da ação social depende do próprio sujeito. A ação social, para Weber, sempre poderá ser classificada em algum dos seguintes tipos, recortados a partir da racionalidade que o motive (WEBER, 1964):

- A ação racional motivada pelos fins (racionalidade instrumental): determinada por comportamentos esperados, tanto dos objetos do mundo exterior quanto dos outros homens. Esses comportamentos esperados são “as condições” ou “os meios” com que se pode contar para atingir fins próprios racionalmente ponderados e perseguidos. Nesse caso, se fala em ação social motivada pela racionalidade instrumental.
- A ação racional motivada pelos valores (“racionalidade substantiva”): determinada pela crença consciente em valores – éticos, estéticos, religiosos ou sob qualquer outra forma que se manifestem – próprios e absolutos de uma conduta, sem relação alguma com o resultado; nesse caso, se pode falar em ação social valorativa, motivada pela racionalidade valorativa.
- A ação racional afetiva, especialmente emotiva, determinada por afetos e estados sentimentais do momento. Nesse caso, se fala em ação social afetiva, motivada pela racionalidade afetiva.
- E a ação racional tradicional, determinada por um costume arraigado. Nesse caso, se fala em ação social tradicional, motivada pela racionalidade tradicional.

Cada um desses tipos de ação social – ao qual corresponde um tipo de racionalidade – tem suas peculiaridades. Frequentemente, confundem-se a ação afetiva e ação motivada por valores. As duas formas de ação são semelhantes porque, nos dois casos, a social ação não visa ao resultado, mas ao conteúdo da própria ação. Os dois tipos distinguem-se, contudo, porque a ação social afetiva é motivada por emoção momentânea, sem qualquer reflexão.

A ação afetiva atua estritamente de um modo racional ajustado pelos valores que, sem levar em consideração as consequências previsíveis, trabalha em nome de suas convicções sobre o que é o dever, a dignidade, a beleza, a sabedoria religiosa, a piedade ou a transcendência de uma “causa” (WEBER, 1964).

Na ação social regida pela razão instrumental, o agente se orienta pelos fins, meios e consequências de sua ação social; ele pondera racionalmente os fins e as consequências da ação social. Nesse tipo de ação social, o agente toma decisões sobre a ação baseado no cálculo, na relação custo/benefício entre fins, meios e consequências da ação social que decida empreender (WEBER, 1964).

Na ação social em que a racionalidade é motivada pelos fins a que visa à ação, os agentes não agem nem exclusivamente movidos pelos afetos nem movidos exclusivamente pela tradição. Por sua parte, a decisão entre os diferentes fins e consequências concorrentes e em conflito pode ser racionalmente motivada por valores; nesse caso, a ação é racionalmente motivada aos fins somente nos meios (WEBER, 1964).

Em outras palavras, pode acontecer de o agente de uma ação social motivada pelos valores considerar só os valores, até definir seus objetivos e, em seguida, passar a usar critérios da racionalidade instrumental para hierarquizar os objetivos de sua ação social, e isso é muito importante para a presente tese, que pretendeu analisar a coerência entre os valores e as racionalidades das ONGs e os mecanismos de governança que estão sendo utilizados.

Sabe-se que raramente a ação social é orientada por um único tipo de motivação (racional motivada por fins, racional motivada por valores, afetiva ou tradicional). Todas essas motivações, às quais corresponde um tipo de racionalidade, são tipos conceituais puros, construídos para orientar os métodos a serem selecionados para cada tipo de pesquisa social (WEBER, 1964). Mais frequentemente encontram-se ações sociais motivadas por tipos híbridos de racionalidade.

No Brasil, Guerreiro Ramos traz a discussão da emancipação para o ambiente organizacional, por meio da sua noção de razão substantiva, e critica as ciências sociais de forma geral e as teorias administrativas de forma específica, a partir da superação de uma sociedade centrada no mercado, identificada com o comportamentalismo, com o evolucionismo, e com o formalismo (RAMOS, 1981).

Ramos (1981) suscitou alguns pontos básicos para uma abordagem substantiva das organizações. Primeiramente, procurou desenvolver uma crítica ao aspecto ideológico da racionalidade instrumental e da organização formal econômica fruto desta, diferenciando-a da racionalidade humana e da organização substantiva. Em seguida, ele buscou evitar a visão *mecanomórfica* da atividade produtiva humana, fazendo a distinção entre trabalho e ocupação.

Weber (1968 apud RAMOS, 1981), salientou que a racionalidade formal e instrumental é determinada por uma expectativa de resultados, ou “fins calculados”. A racionalidade substantiva, ou de valor, é determinada independentemente de suas expectativas de sucesso e não caracteriza nenhuma ação humana interessada na “consecução de um resultado ulterior a ela”. Nessa conformidade, Weber descreve a burocracia como empenhada em funções racionais, no contexto peculiar de uma sociedade capitalista centrada no mercado, e cuja racionalidade é funcional e não substantiva, esta última constituindo um componente intrínseco do ator humano (RAMOS, 1981).

Guerreiro Ramos dá as pistas do que seria a Organização Substantiva. Para ele, organizações substantivas são aquelas que se constroem em um eixo que, se não separado da esfera mercantil, seja, pelo menos, não subordinado à esfera mercantil. Nas sociedades não mercantis, as organizações constituem, de modo geral, campos de experiência de que ninguém tem formalmente consciência. Em tais sociedades, os indivíduos têm uma vida compacta, não uma vida diferenciada. Em outras palavras, existem bases substantivas e não formais,

contratuais e legais. Por exemplo, numa sociedade primitiva uma família é uma organização substantiva (RAMOS, 1987).

Na sociedade civil, o surgimento da pluralidade de movimentos *auto-organizados* favorecem a participação e a formação de espaço público, premissas de uma “democracia radical autolimitada”, na qual as ações das ONGs, o Estado e o Mercado seriam freados e/ou influenciados pelas atividades associativas (SEMERARO, 1999).

Tenório (2002), a partir dos estudos da teoria habermasiana, categorizou em duas tipologias a gestão organizacional nos espaços institucionalizados das ONGs.

A primeira, que ele chamou de “Gestão Estratégica” é um tipo de ação social utilitarista, fundada no cálculo de meios e fins, pela racionalidade instrumental e implementada mediante interação de duas ou mais pessoas na qual uma tem autoridade formal sobre a(s) outra(s). Por extensão, este tipo de ação gerencial é aquele no qual o sistema-empresa determina as suas condições de funcionamento e o Estado se impõe sobre a sociedade. É uma combinação de competência técnica com atribuição hierárquica, o que produz a substância do comportamento tecnocrático (TENÓRIO, 2002).

A segunda, chamada “Gestão Social” contrapõe-se à gestão estratégica na medida em que tenta substituir a gestão tecnoburocrática por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais (TENÓRIO, 2002).

O Quadro 4 (2) a seguir sugere uma intercessão nas análises das racionalidades nas organizações, segundo os autores citados.

Quadro 4 (2)- Racionalidade nas organizações (continua)

Autor	Racionalidade
Weber, 1964	Ação Racional no tocante aos fins; aos valores; afetiva e tradicional.
Habermas, 1971	Interesses técnico, prático e emancipatório.
Guerreiro Ramos, 1981	Racionalidade Instrumental e Organização Substantiva.

Quadro 4 (2)- Racionalidade nas organizações (continuação)

Autor	Racionalidade
Habermas, 1987	Ação Instrumental, normativa e comunicativa.
Mezirow, 1991	Reflexão sobre processos, conteúdos ou premissas.
Tenório, 2002	Gestão Estratégica e Gestão Social

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

A produção acadêmica sobre Terceiro Setor no Brasil apresenta uma grande tendência a considera-lo como um conjunto de organizações caracterizadas por terem suas ações motivadas pela racionalidade substantiva, ou até mesmo por serem organizações substantivas (TEODÓSIO; ALVES, 2006).

Teodósio; Alves (2006) afirmam que muitos dos estudos sobre racionalidade nas organizações do Terceiro Setor não penetram na complexidade da questão. Segundo esses autores, os estudos produzidos no Terceiro Setor reproduzem a cruzada entre o “bem e o mal” no ambiente administrado, opondo racionalidade instrumental à racionalidade substantiva.

Para eles, uma compreensão mais precisa e menos linear do discurso da Teoria Crítica permitiria aos acadêmicos compreender que racionalidade instrumental e substantiva interagem em processos dialéticos, reforçando-se e mitigando-se simultaneamente na construção da subjetividade humana.

Salles (2012) entende que, ainda que a substantividade não seja característica do Terceiro Setor como um todo, a maioria de suas organizações adota práticas relativas a essa forma de racionalidade, como participação voluntária e gestão participativa.

Como visto, tanto Habermas como Guerreiro Ramos e os demais autores que tratam da racionalidade das organizações o fazem majoritariamente a partir ou influenciados pelos tipos ideais de Weber. A seção seguinte, portanto, tratará de uma pesquisa da qual o autor fez parte, que analisou a motivação das pessoas envolvidas na governança de ONGs a partir dos tipos weberianos.

2.4.1 Os Tipos ideais de Weber e a governança em ONGs

Pesquisando sobre o sentido que as pessoas emprestam às suas ações quando decidem participar voluntariamente dos órgãos deliberativos de governança em ONGs, cuja interpretação se deu a partir dos tipos ideais weberianos, Rocha; Feitosa (2016) afirmaram que a governança em ONGs tem sido uma maneira legalmente prevista e amplamente utilizada para sustentar o protagonismo e atributos de autonomia, publicidade, pluralismo, diálogo e outros valores democráticos decorrentes dos conceitos de espaço público e esfera pública.

Gusmão (2000) afirma que, para Weber, os homens agem intencionalmente com ações orientadas por crenças e propósitos, influenciados por significados culturais intersubjetivamente partilhados em relação a valores e normas.

Assim, uma imputação causal deve sempre ser acompanhada de uma imputação de sentido, ainda que essa interpretação seja submetida a condicionamentos naturais e culturais de toda ordem, razão pela qual, para Weber, a sociologia constituía uma ciência que pretende entender pela interpretação a ação social (GUSMÃO, 2000).

Alves (2003) afirma que no Brasil coexistem um sistema forte de relações interpessoais e um sistema legal-hierarquizado. Um exemplo claro desse fenômeno se encontra na observação e análise das práticas de governança voluntária em ONGs, que, no papel, sugere aplicar a democracia participativa e deliberativa.

Quanto ao sistema legal, a legislação é considerada por alguns autores como o mecanismo mais importante dentre os mecanismos de governança (DENIS, 2001; PROWSE, 1994 apud OKIMURA, 2003). Tratam-se das normas atinentes à elaboração do estatuto social das organizações, constantes do Código Civil (art. 53 a 69), e que garantem um mínimo exigível de práticas de governança, como, por exemplo, os requisitos para admissão e

demissão de associados, regras para destituição dos administradores e para convocação das assembleias, representação legal, entre outros. O estatuto da organização contém as normas fundamentais que norteiam a política de governança corporativa. Esse documento pode ser simples, com o mínimo legal exigido em lei, ou pode ser mais complexo, contendo previsão de outras práticas de governança, além das obrigatórias.

Por outro lado, além desse sistema legal, as relações interpessoais influenciam pesadamente na governança de ONGs, na escolha das pessoas que fazem parte dos órgãos colaborativos e deliberativos de governança. E não é fácil também encontrar pessoas dispostas a trabalhar voluntariamente na atividade-meio de uma organização, especialmente que possuam vínculos com as atividades-fim e objetivos sociais das ONGs (ROCHA; FEITOSA, 2016).

Nesse ambiente surgem os “donos” das ONGs, que escolhem arbitrariamente pessoas para participar dos órgãos de governança, utilizando seus nomes, apenas para constar nos documentos e formalidades exigidas em lei (ROCHA; FEITOSA, 2013). Some-se a isso, há ainda o fenômeno descrito por Lorsch (2012) de que não constam nas leis ou normas um guia acerca dos reais papéis de membros de órgãos de governança, o que faz com que cada organização faça suas próprias regras e descrições de função.

Jessé Souza (1999) defende que Weber é fundador da sociologia compreensiva, que procura a interpretação das ações individuais a partir do sentido dado pelo agente, e é com base nos conceitos weberianos que essa tese pretende analisar a coerência da governança com a racionalidade das organizações.

Segundo Alves (2003), o estoque de conhecimentos dos agentes e a democratização do processo decisório são importantes para combater a socialização organizacional, o carreirismo e a tecnocracia. Isso se dá porque o combate contra a submissão à racionalidade técnico-instrumental só pode existir com autonomia, empoderamento e conscientização.

Considerando que a motivação das pessoas foi objeto da pesquisa de Rocha; Feitosa (2016) e é o objeto da presente seção da tese, além das questões de estrutura e ambiente, a ênfase no agente individual não pode passar ao largo. Assim como a produtividade, dinâmica de grupo e ambiente de trabalho, a motivação faz parte das questões em foco quando se desloca das ênfases dos estudos organizacionais do sistema-empresa para o agente individual (ALVES, 2003).

Isso possibilita a proposição de alternativas às práticas sufocantes da burocracia e a dualidade nas ações, oscilando entre o racional e o intuitivo. A limitação da sua racionalidade, confrontada com essas subjetividades e valores, muitas vezes, faz com que os agentes não tenham a exata consciência do porquê de determinadas ações, e isso se verifica muito nas ONGs, como adiante se observará.

Weber (1996) atribui a Benjamin Franklin as seguintes frases: (i) “Lembre-se que o crédito é dinheiro.”; (ii) “Isto mostra, entre outras coisas, que estás consciente daquilo que tens;” e (iii) “fará com que pareças um homem tão honesto como cuidadoso, e isso aumentará teu crédito”.

Segundo Weber (1996), essas expressões de Benjamin Franklin caracterizam perfeitamente o espírito do capitalismo, pois demonstram pensamentos coloridos de utilitarismo. A aparência de honestidade serviria até quando fosse suficiente para que as pessoas internalizassem aquele valor, e um excesso desnecessário desta virtude passaria a ser um desperdício improdutivo.

São palavras fortes que Weber atribui, julgando que, de acordo com Franklin, tais virtudes, como a solidariedade, só são virtudes na medida em que são úteis ao indivíduo. A mera aparência é sempre suficiente desde que atinja o fim desejado. Weber confessa que esse julgamento é fruto da impressão que muitos alemães tinham de que as virtudes professadas pelo americanismo eram pura hipocrisia.

Gusmão (2000), por sua vez, defende que Weber é consciente da influência que os indivíduos sofrem intersubjetivamente por suas respectivas crenças e propósitos e significados culturais partilhados. A presente tese tratou de perscrutar essas ações intencionais, conscientes ou não.

É que, embora a legislação atual (código civil) obrigue que exista esse tipo de gestão de governança democrática, associativa, deliberativa e voluntária, para obter a formalização legal, a mesma legislação não explica a função desses órgãos de governança, os papéis das pessoas, etc. Existe a obrigação, sem o princípio que a fundamenta. Existe a formalidade, sem a razão substantiva que a sustente.

Ao mesmo tempo em que a lei obriga para a governança de ONGs a existência de assembleias e outros mecanismos democráticos e garantidores de um mínimo de transparência, o preenchimento dos cargos e as conhecidas eleições “virtuais” demonstram a importância das relações interpessoais no controle e nos jogos de poder (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Alves (2004) diz que Weber distinguiu quatro tipos ideais de ação social, sem lançar luz sobre suas mútuas relações. São eles, repita-se: (i) racional no tocante aos fins (equivalente à racionalidade instrumental, funcional ou técnica); (ii) racional com relação a um valor (significado maior do que a consequência do ato); (iii) afetiva (predominantemente sentimental); e (iv) tradicional (costumes consagrados no tempo).

Nessa perspectiva, admite-se possível categorizar idealmente as razões pelas quais os indivíduos aceitam ser voluntários na governança de ONGs, pela capacidade de captar empiricamente o sentido que essas pessoas emprestam à sua ação. Rememore-se que governança trata de questões de poder, razão pela qual é também pertinente a teoria weberiana acerca da dominação, que gera obediência alicerçada no reconhecimento da legitimidade.

Weber (1999) classifica ainda a autoridade em três tipos: (i) racional-legal: origina-se de regras, estatutos e leis sancionadas pela sociedade ou organização. Tais regras definem a quem obedecer e até quando obedecer, tornando possível a aceitação, por parte dos subordinados, de um superior, devido a uma consciência de que este tem direito de dar ordens. Aqui o poder é (deve ser) impessoal, obedecendo-se à regra estatuída e não à pessoa, a administração é extremamente profissional e também está subordinada ao estatuto que a nomeou, não possuindo influência pessoal e/ou sentimental, e seu funcionamento tem por base a disciplina do serviço; (ii) tradicional: tem como base de legitimação, e de escolha de quem a exercerá, as tradições e costumes de uma dada sociedade ou organização, personificando as instituições enraizadas na figura do líder; e (iii) carismática: etimologicamente, é aquela apoiada na devoção a um senhor e a seus dotes sobrenaturais (carisma). A influência só é possível devido a qualidades pessoais, tais como faculdades mágicas, revelações, e poder intelectual ou de oratória, com depósito de confiança em alguém que é visto como um herói, santo, salvador ou exemplo de vida, extinguindo-se quando há perda de credibilidade ou quando as virtudes que geravam tal influência sofrem desgaste.

Segundo Alves (2004), o resumo da motivação para obediência (dominação) poderia decorrer da tradição (patrimonialismo), da consagração do extraordinário (carisma) ou de um estatuto legal (burocracia). É fato que o domínio racional-legal se sobrepõe a ações afetiva e tradicional, o que gera a criação de uma burocracia como sustentáculo de uma racionalidade “sem alma”, que reifica o ser humano.

Portanto, além de conhecer e categorizar as razões pelas quais os indivíduos aceitam ser voluntários na governança de ONGs a partir dos tipos weberianos de ação social, pode ser possível também analisar essas mesmas razões sob o prisma da dominação legítima de Weber.

Rocha; Feitosa (2016) observaram que, seja pelo que Weber chamou de “dívida de consciência”, ou seja em razão do pensamento asceta protestante de que “a perda de tempo na

vida social, em conversas ociosas, em luxos e mesmo em dormir mais que o necessário para a saúde, de seis até o máximo de oito horas, é merecedora de absoluta condenação”, o fato é que muitas iniciativas de ONGs têm esse viés religioso, que tem a ver com racionalidade substantiva.

A razão de se envolver voluntariamente numa ONG normalmente tem a ver com questões religiosas ou filosóficas quanto ao sentido da vida, senso de vocação, etc. Há casos também de o envolvimento voluntário na governança de ONGs ser precedido de alguma experiência forte com a “causa” da organização. Essa constatação de Rocha; Feitosa (2016) vai ao encontro de Paes (2009), quando demonstra o crescimento do Terceiro Setor em paralelo com aspectos religiosos, nomeadamente em relação à responsabilidade pessoal pela promoção da justiça.

Corroborando com Carver (2006), ainda, quando ele aponta como boas práticas de governança, em relação aos órgãos de representação legal, que as pessoas que participam desses órgãos tenham visão para fora mais que em preocupação interna, ou seja, sejam menos egoístas e mais altruístas.

Portanto, Rocha e Feitosa (2016) afirmaram a partir da sua pesquisa que boa parte das pessoas que decidem participar voluntariamente na governança de ONGs o fazem a partir do que Weber chamou de ação social racional com relação a um valor, na medida em que o significado dessa ação voluntária é mais importante do que a consequência da própria atuação desse voluntário.

Ou seja, para o voluntário, mais importante do que o sucesso ou o cumprimento eficaz dos objetivos das organizações é a sua participação e o sentimento interno que essa ação gera em si, sob o ponto de vista existencial.

Mas viu-se também que há sensibilidade social, que há pessoas que se dispõem a participar voluntariamente de órgãos de governança de ONGs pelo senso de responsabilidade

social independentemente de religião, o que corrobora com o ensino de Grun (2005), quando trata do novo “empreendedor moral”, cada vez mais profissionalizado e distinto, tanto das antigas formas de filantropia como da ação social tradicional das agências de Estado e igreja. Há casos em que a decisão de participar voluntariamente principia com uma ligação afetiva de algum parente ou pessoa estimada com o mal que a organização se propõe a combater.

Trata-se de pessoas que agem motivadas pelo que Weber chamou de ação afetiva, predominantemente sentimental, como no caso analisado do pai que teve um filho com algum tipo de deficiência e que, por isso, se motivou a participar voluntariamente de uma ONG que tem como objetivo ajudar pessoas que têm a mesma deficiência, mas não têm condições econômicas favoráveis para custear tratamentos dignos e adequados.

Ficou bastante claro na pesquisa que a identificação com a causa das organizações é um fator primordial para os voluntários atuarem, ainda que em condições desinformadas ou precárias, nas ONGs. Alia-se a isso a carência pessoal de se sentir útil ou de participar de boas obras.

No entanto, nem só de motivações positivas e associadas a virtudes a governança voluntária em ONGs se constitui. Há casos em que pessoas se envolvem para aparecer, para ter sua imagem vinculada a boas ações, como acontece também na responsabilidade social empresarial, e as organizações devem cuidar para que as participações dessas pessoas não acabem por atrapalhar mais do que ajudar.

Esses casos revelam a ação social racional no tocante aos fins, equivalente à racionalidade instrumental, que revela o utilitarismo que Weber (1996) diagnosticou ao analisar o capitalismo americano.

Observa-se, portanto, a concomitância de características e aparente contradição que aparece quando se investiga o voluntariado, que normalmente deveria se apoiar somente em valores, mas também revela a racionalidade instrumental, com determinado cálculo utilitário

de consequências. Ou seja, mesmo nas ONGs, não se enxerga muitas vezes a racionalidade substantiva, cuja ação está voltada aos valores. É que muitos postos são ocupados, ainda que voluntariamente, por indivíduos credenciados apenas por suas supostas “honras sociais” e prestígios (WEBER, 1999).

A consequência disso é o risco de mau exercício das funções de governança, posto que falta ao cargo baseado em relações de subordinação puramente pessoais a ideia do dever oficial objetivo (WEBER, 1999).

Sendo o patrimonialismo uma forma de dominação baseada em valores tradicionais eliminando a base racional e a preocupação com a eficiência, sendo características típicas os privilégios, as honrarias e o favoritismo, o que se verifica é que muitas dessas iniciativas sociais se caracterizam por esse tipo de dominação.

Finalmente, essa pesquisa de Rocha; Feitosa (2016) apontou que essas ONGs são justamente organizações que existem legalmente sob a forma de relação associativa racional. Ocorre que nem sempre a forma associativa é fiel à sua racionalidade substantiva. Muitas vezes, a forma associativa existe apenas para cumprir as exigências legais de uma pessoa jurídica, mas o poder carismático está por trás das relações, manipulando as vontades, criando assembleias, reuniões, eleições e outros atos apenas para que constem de documentos legais e isso deve ser objeto de outra investigação.

Quanto à dominação burocrática, viu-se que a lei brasileira obriga que uma organização (pessoa jurídica) tenha o poder totalmente democratizado, com membros voluntários (impossibilidade de distribuição de lucros), sendo certo, porém, que a realidade das organizações é mais de patriarcado ou de liderança carismática, o que implica em eleições “virtuais”, existentes apenas no papel, nas “atas”, sem que revelem uma real eleição. Apesar de Weber (1999) dizer que nas atividades complexas (como é o caso de muitas ONGs) o trabalho remunerado é mais eficiente e mais barato do que o trabalho honorífico, em razão da

velocidade e formalidade e apesar de que a história seguiu com o fortalecimento da gestão profissionalizada das ONGs que detinham essa necessidade em razão da sua complexidade, a realidade, no entanto, é que a lei permaneceu “obrigando” a existência de uma governança democrática de voluntários, o que gera um vazio, um “gap” entre a realidade e a lei.

Ainda segundo Weber (1999), a possibilidade de uma administração permanente não remunerada exercida por filantropos deve existir, em regra, apenas onde as funções de governança possam ser exercidas satisfatoriamente como atividades acessórias. Na prática, no entanto, não é isso que se encontrou na pesquisa levada a efeito. Pelo contrário, encontraram-se organizações complexas sendo administradas por voluntários bem intencionados, mas sem qualquer capacitação (ROCHA; FEITOSA, 2016).

O sentido, a motivação, que os indivíduos emprestam à ação racional de aceitar participar de cargos nos órgãos de governança de ONGs, de maneira voluntária, varia desde a ação racional no tocante a valores, com relação aos fins e também à ação afetiva, com maior preponderância para a primeira opção. Observam-se características do patrimonialismo e vestígios de carisma, posto que a dominação burocrática é superada pela ausência de razão substantiva das normas postas com relação à realidade das organizações. Ou seja, a burocracia é de tal forma disfuncional e distanciada da realidade que passa a ser observada apenas no papel, sem qualquer reflexo na prática organizacional.

3 Procedimentos metodológicos

Este capítulo descreve a metodologia que adotada na pesquisa. Nele são tecidos comentários sobre objetivos, abordagens, procedimentos e estratégia de implementação da pesquisa.

Podemos considerar o método como um guia geral, um elemento determinante para atingirem-se os fins da pesquisa. De forma análoga, se pode considerar que o método exerce para o pesquisador a mesma função do mapa para os viajantes. Assim, quanto mais elementos esse mapa contiver, maior tenderá a ser a segurança nessa navegação (MAY, 2004).

3.1 Bases epistemológicas

Em primeiro lugar, é fato que o conhecimento científico pode ser compreendido como uma construção e não ter a pretensão de representar a realidade tal como ela é, ontologicamente (MINAYO, 2004).

Portanto, adotamos uma visão de mundo subjetivista, considerando que um fenômeno só pode ser compreendido e interpretado a partir dos significados atribuídos pelos atores sociais que o vivenciam.

Essa visão aproxima-se do paradigma interpretativista nas ciências sociais. Vieira; Passos (2011) sugerem a categorização em quatro paradigmas que fundamentariam a análise organizacional: Humanista Radical, Estruturalista Radical, Interpretativista e Funcionalista.

O paradigma interpretativista, apesar de também compartilhar de uma visão da sociedade dentro do eixo chamado de “regulação”, como o funcionalista, é contrário ao objetivismo do funcionalismo. O paradigma interpretativista é mais compatível com as

análises tidas como qualitativas, ou melhor, de cunho subjetivista, e essa abordagem é a mais relevante na estratégia adiante apresentada.

Os teóricos localizados dentro do contexto do paradigma interpretativista preocupam-se em compreender o mundo “como ele é”, compreender a natureza fundamental do mundo social ao nível da experiência subjetiva, ou seja, uma explicação na esfera da consciência individual e da subjetividade (VIEIRA; PASSOS, 2011).

Mas, também, a presente pesquisa contempla o arcabouço de estudo teórico-empírico, cujo objeto de análise é a tipologia de racionalidade emergente da gestão das organizações não governamentais que atuam com desenvolvimento e inclusão social. E caracteriza-se, em sua dinâmica, como um estudo organizacional balizado pelos princípios da Teoria Crítica. (VIDAL; MOREIRA; COSTA; ALMEIDA, 2006).

Weber (1984 apud MEDEIROS; SOUZA, 2011) dizia que todas as ações sociais em sociedades capitalistas são motivadas pela racionalidade funcional ou instrumental. No entanto, o que se observa é que na medida em que a racionalidade técnica amplia sua capacidade de domínio, ela reivindica para si todo o conceito de racionalidade, condenando as possíveis formas alternativas de associação ou de existência ao campo do irracional (LIMA; HOPFER; SOUZA-LIMA, 2004). Portanto, o que parece ser uma investigação funcionalista não necessariamente tem esse viés.

3.2 Delineamento da pesquisa

Este estudo pretendeu conduzir uma interpretação analítica, pois os dados foram analisados e interpretados à luz dos conceitos teóricos de determinadas orientações e as conclusões do estudo serão discutidas em relação aos conhecimentos existentes. De acordo com Gibbs (2009), esse tipo de pesquisa é a produção e justificação de uma explicação geral com base no acúmulo de grandes quantidades de circunstâncias específicas, mas semelhantes.

As pesquisas, do ponto de vista da forma de abordagem do problema, podem ser classificadas em pesquisa quantitativa e qualitativa. Pesquisa quantitativa é aquela que traduz em números as opiniões e informações para classificá-las e analisá-las com o uso de técnicas estatísticas. Nas ciências sociais, métodos quantitativos são usados em *surveys*, experimentos e simulações computacionais.

A pesquisa qualitativa se caracteriza por uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.

A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. A fonte para a coleta de dados é o ambiente e o pesquisador é o instrumento-chave (SILVA; MENEZES, 2005). O presente projeto pretende adotar a abordagem qualitativa.

No campo organizacional, a pesquisa qualitativa emerge como uma alternativa metodológica ao pesquisador. Esta auxilia a compreensão do ator contemporâneo envolvido com o fenômeno da gestão, na medida em que relata suas experiências, impressões e sentimentos relativos ao cotidiano pessoal e profissional (PAIVA JÚNIOR; MELLO, 2008).

Dentro das modalidades de pesquisa qualitativa, a presente pesquisa pretende ser compreendida como sendo "básica ou genérica", por apresentar quatro características-chave, segundo destaca Merriam (1998) a seguir:

- 1) O pesquisador está interessado em compreender quais os significados que os participantes atribuem ao fenômeno ou situação que está sendo estudada;
- 2) Busca-se compreender os significados que as pessoas constroem sobre as experiências vividas, tendo o pesquisador como principal instrumento de coleta e análise de dados. Para coletar os dados, são feitas entrevistas, realizadas observações ou analisados documentos;

- 3) O processo de condução da pesquisa é essencialmente indutivo, isto é, o pesquisador coleta e organiza os dados com objetivo de construir conceitos, pressuposições ou teorias, ao invés de, dedutivamente, derivar hipóteses a serem testadas. A análise indutiva dos dados leva à identificação de padrões recorrentes, temas comuns e categorias;
- 4) Os resultados da pesquisa são um mix de descrição e análise – uma análise que usa conceitos do referencial teórico que estruturou o estudo. A análise geralmente resulta na identificação de padrões recorrentes (na forma de categorias, fatores, variáveis, tema).

3.3 Coleta de dados

Para o referencial teórico já apresentado, foi necessário pesquisar documentos legais, além da literatura em forma de livros, revistas, e publicações científicas propriamente ditas, para analisar informações que se encontravam dispersas, lhes conferindo nova importância como forma de consulta (FIGUEIREDO, 2007).

Para a justificativa e apresentação do estado da arte das pesquisas sobre governança no Terceiro Setor, foi necessário um estudo bibliométrico realizado pelo autor desta tese, que é análise do campo de conhecimento baseada em métodos quantitativos, voltada para o estudo da produção científica e para a produtividade de pesquisadores (ARAÚJO, 2006).

Para a pesquisa de campo, os dados primários foram coletados mediante entrevistas semiestruturadas e um grupo focal com todas as pessoas entrevistadas. Para isso, escolheram-se a priori 10 (dez) ONGs assistenciais, a maioria incubada no Porto Social, levando em consideração o tamanho das organizações, a captação de recursos majoritariamente privada (competindo no mercado do financiamento privado), a existência de diretores voluntários ativos e de executivos contratados profissionalmente (não eleitos).

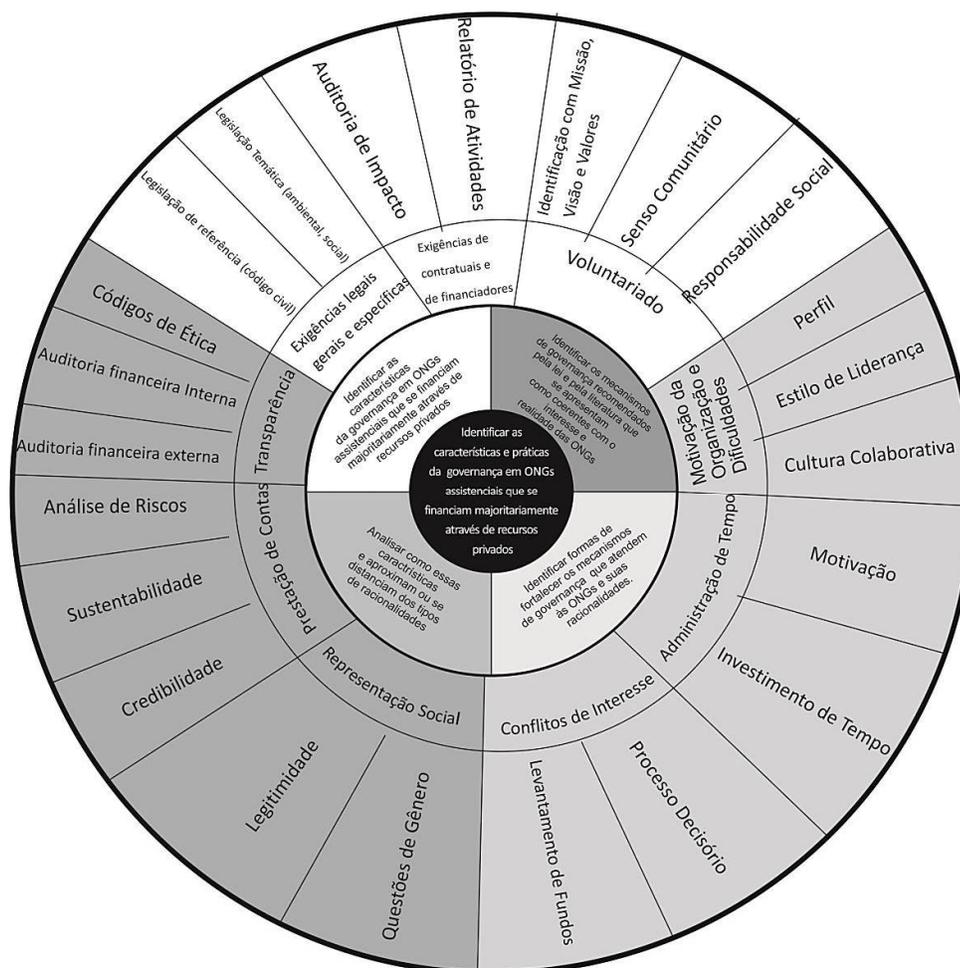
A ideia foi de, após a análise das entrevistas nessas 10 (dez) ONGs, poder decidir se havia ou não necessidade de maiores aprofundamentos em outras organizações, o que se mostrou desnecessário.

Para cada organização, foram convidadas pessoas para serem entrevistadas, sendo uma delas necessariamente seu gestor, e as outras que são membros de órgãos de governança (assembleia, conselho de administração, conselho fiscal), de maneira que se possam enxergar as visões dos executivos e dos mandatários (agentes e principais). A limitação foi que só se pesquisou essas percepções e não a de outros *stakeholders*, como os beneficiários e o poder público, por exemplo.

A primeira etapa da coleta de dados da pesquisa de campo foi a elaboração do Protocolo de Entrevista e Roteiros das Entrevistas, ver Apêndices A, B e C, respectivamente. Na elaboração do roteiro das entrevistas semiestruturadas, foram utilizadas as teorias e estudos apresentados no referencial teórico desta tese.

Na Figura 1 (3) a seguir, antes do IBGC (2016) lançar o guia de melhores práticas de governança para o Terceiro Setor, está a estrutura projetada inicialmente para a pesquisa, partindo do seu objetivo principal, suas variáveis, e os temas que deveriam ser abordados nas entrevistas, com base no referencial teórico. Trata-se da definição operacional e constitutiva das variáveis, com base em autores referidos no referencial teórico:

Figura 1 (3)- Categorias com base no referencial teórico



Fonte: Elaborada pelo autor (2017)

Com o lançamento do guia de melhores práticas de governança para o Terceiro Setor, e considerando o objetivo específico da pesquisa de identificar as características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, as práticas recomendadas foram subdivididas em 5 categorias.

A primeira categoria, “Documentos Produzidos”, tem a ver com documentos redigidos, aprovados ou encomendados na governança, a saber: (i) Auditoria Externa; (ii) Relatório de Atividades; (iii) Orçamento; e (iv) Código de Conduta.

Em seguida a categoria “Pessoas no Governo” que se refere aos voluntários que atuam nos órgãos de governança das organizações: (i) Quantidade de pessoas; (ii) Competências dos

membros; (iii) Composição heterogênea (gênero, idade); (iv) Prazo de Mandato; e (v) Autoavaliação.

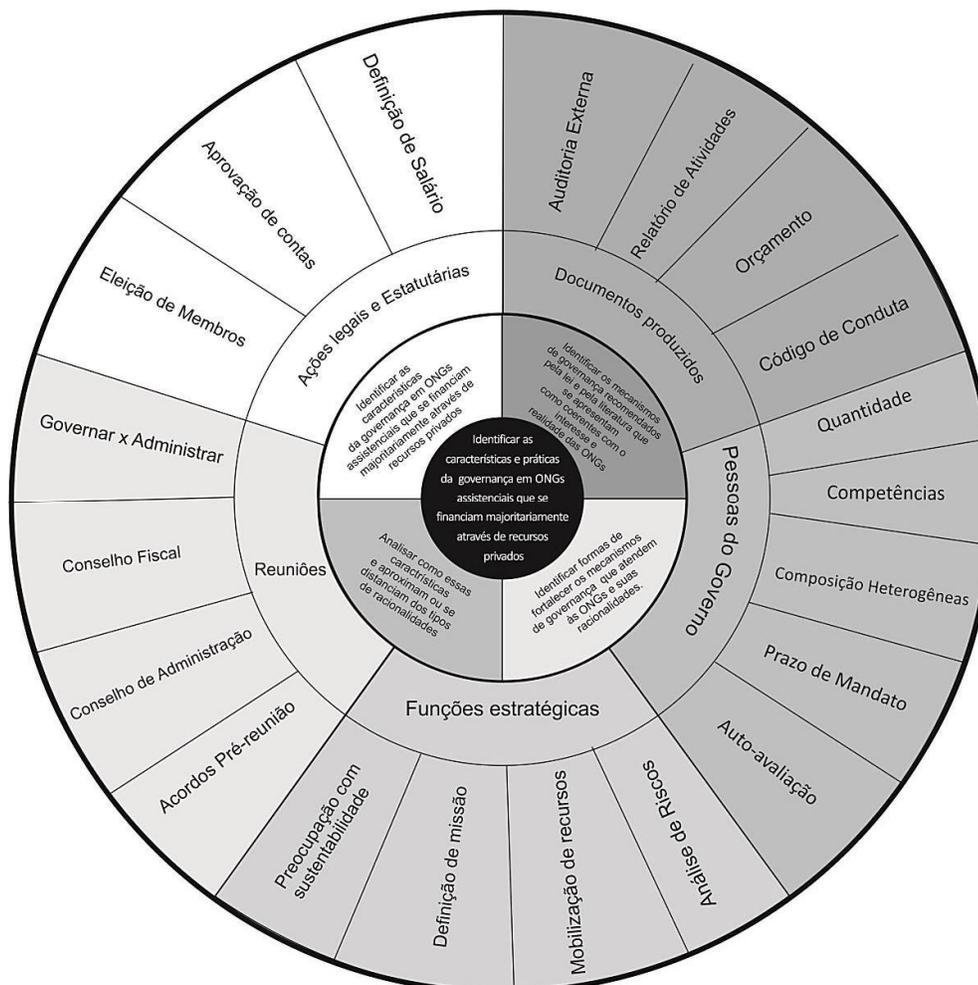
Há as práticas de governança ligadas a funções estratégicas de governo: (i) análise de riscos; (ii) mobilização de recursos; (iii) definição de missão e (iv) preocupação com sustentabilidade.

Quanto às recomendações para as reuniões em si dos órgãos de governança: (i) acordos pré-reunião; (ii) conselho de administração; (iii) conselho fiscal; e (iv) Governar x Administrar.

Finalmente, tem as ações legais (obrigações decorrentes de leis) e estatutárias (obrigações comuns nos estatutos das organizações), como: (i) eleição de membros; (ii) aprovação de contas; (iii) definição de salários dos executivos.

Com base nessa categorização, foi elaborada uma nova mandala (Figura2 (3)), que ajudou na fase de análise dos dados, para facilitar na consecução do objetivo de verificar se as práticas recomendadas eram ou não coerentes com a necessidade e racionalidade das organizações.

Figura 2 (3)- Categorias com base no guia do IBGC



Fonte: Elaborada pelo autor (2017)

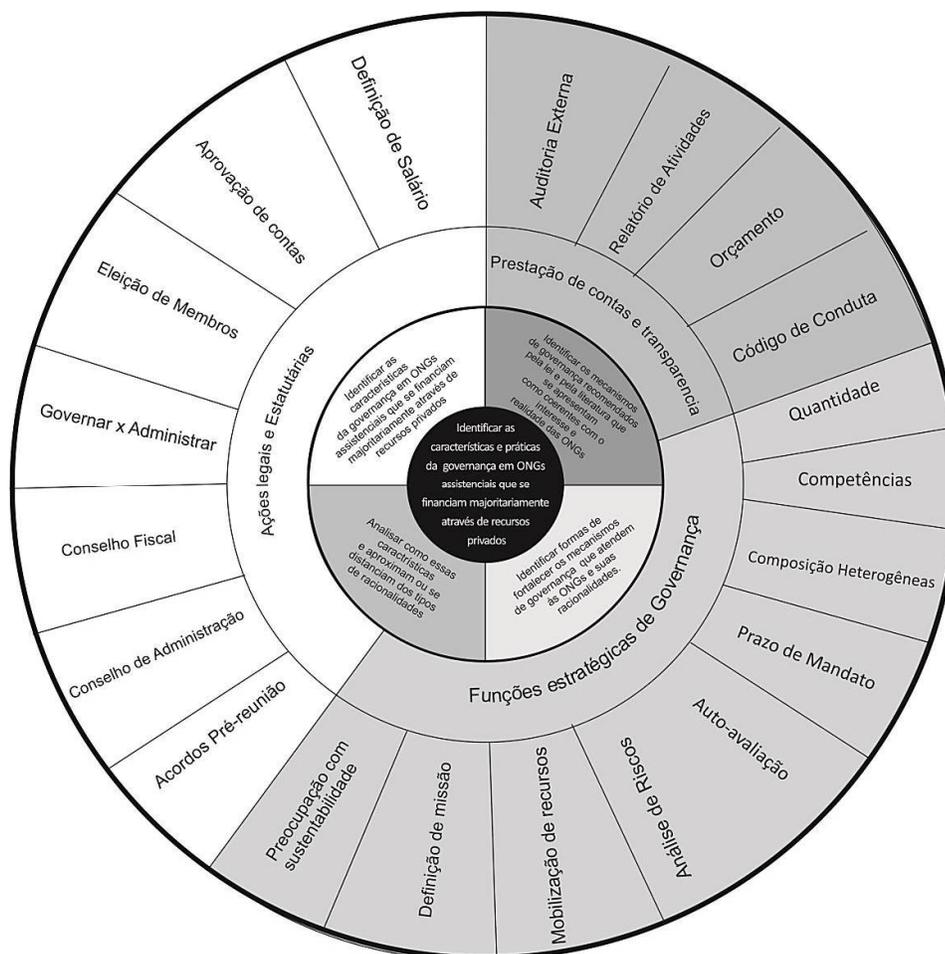
Todas as perguntas formuladas no instrumento de pesquisa (Apêndice B) foram inspiradas nessas duas mandalas, o que revela os cuidados acima descritos para as entrevistas.

Após as 10 primeiras entrevistas, tendo iniciado as transcrições, se optou por alterar a ordem das perguntas. Isso se deu porque, sendo entrevistas semiestruturadas, viu-se que a maioria dos entrevistados acabava por adiantar, em determinados momentos, um assunto que iria ser tratado depois.

Ou seja, a categorização da mandala da Figura 2 (3) não se mostrou adequada no campo, o que implicou na redução de cinco grandes categorias para três grandes categorias, a saber: (i) sistema de governança (que englobou pessoas do governo e reuniões); (ii) funções

estratégicas; e (iii) prestação de contas e transparência (que englobou documentos produzidos e ações legais). O novo esquema da pesquisa, após ajustes do campo pode ser observado na Figura 3 (3) ilustrada a seguir.

Figura 3 (3)- Categorias após ajustes no campo



Fonte: Elaborada pelo autor (2017)

O roteiro de entrevistas foi um pouco alterado também (Apêndice C), especialmente para suprimir algumas perguntas, acrescentar outras e mais ainda mudar a ordem das perguntas, já que na prática uma questão estava sendo levada a outra naturalmente.

Para cumprir o compromisso ético de manter o sigilo em torno das pessoas envolvidas, se estabelecerá que os participantes serão citados obedecendo a uma ordem de codificação,

como, por exemplo: O1a; O2a; O1b; O2b; O3a, por aí em diante, em que: “O” significa organização; o número significa uma organização específica; e a letra significa uma pessoa específica da organização, já que mais de uma pessoa foi entrevistada em cada organização. Assim, será mais fácil de comparar as citações de entrevistados da mesma organização ou de organizações diferentes.

Quando a citação for com relação a dados do grupo focal, a codificação será GF.

As mandalas acima foram destrinchadas para a elaboração dos roteiros para as entrevistas. No Apêndice B, relacionam-se as perguntas com suas intenções e classificações dentro das categorias relevantes para a pesquisa na primeira fase. Além disso, no campo das intenções e objetivos de cada pergunta, há a informação sobre a relação com outras perguntas e outras categorias, para garantir o caráter integrativo da pesquisa. No Apêndice C, relaciona-se a nova ordem das perguntas, após a experiência no campo ter sido iniciada.

No campo, as entrevistas foram realizadas nas sedes das instituições, de forma individual, em ambientes reservados, em horários previamente agendados. As entrevistas foram registradas com gravador digital e as transcrições ocorreram à medida que iam sendo realizadas, possibilitando o início, de forma preliminar, das análises dos dados e a revisão das categorias de análises propostas como acima explicitado.

Durante a entrevista, o pesquisador esteve atenta aos contextos e situações, o que é necessário à aplicação do método de análise escolhido, sendo ele Análise Pragmática da Linguagem, e adotou o registro das impressões como uma espécie de diário de campo.

As transcrições foram realizadas conforme as normas técnicas, e foram associadas a essas as notas de campo, para fins de análises dos dados.

3.4 Análise de dados

Na apuração das respostas das entrevistas, foi utilizada a análise pragmática da linguagem, que Mattos (2003) explica ser a maneira como alguém usa as palavras para produzir certo sentido. Ou seja, a preocupação será menos semântica e mais do objetivo das respostas. É que se pretenderam fazer das entrevistas verdadeiras conversações (MATTOS, 2005).

A análise das entrevistas foi apoiada em quatro das cinco fases propostas por Mattos (2005), a saber: (i) recuperação - transcrições das entrevistas, bem como anotações preliminares; (ii) análise do significado pragmático da conversação - busca do contexto pragmático do diálogo; (iii) montagem da consolidação das falas - visualização dos conjuntos das respostas e aproximação dos relatos; e (iv) análise de conjuntos - visualização dos fatos e evidências relativas a cada uma das perguntas.

Nesta pesquisa não se implementou a fase de validação do método proposto por Mattos (2005), que se propõe a verificar com os entrevistados o que eles acham das análises do pesquisador para a validação.

Em lugar disso, posteriormente às análises dos achados nas entrevistas, buscando robustecer a validade e, sobretudo, a confiabilidade dos achados e da análise, decidiu-se por efetuar uma triangulação, a partir de um grupo focal. Foram convidados todos os entrevistados e também pessoas que estudam ONGs ou que prestam consultoria nessa área para participarem de uma reunião, na qual o pesquisador apresentou algumas questões que se entendeu serem muito relevantes durante a fase de análise dos dados, para um debate e aprofundamento coletivo das questões postas, uma vez que o grupo focal, como técnica de pesquisa, utiliza sessões grupais de discussão, centralizando um tópico específico a ser debatido entre os participantes.

Os grupos focais utilizam a interação grupal para produzir dados e *insights* que seriam dificilmente conseguidos fora do grupo. Os dados obtidos, então, levam em conta o processo do grupo, tomados como maior do que a soma das opiniões, sentimentos e pontos de vista individuais em jogo. Apesar disso, o grupo focal conserva o caráter de técnica de coleta de dados, adequado, a priori, para investigações qualitativas.

Assim, considerando a perspectiva de grupo focal de Minayo (1994), a ideia foi apresentar alguns dados analisados das entrevistas individuais, numa grande entrevista em grupo, para atender a esse fim específico da investigação de caracterizar confiabilidade aos achados e à análise prévia.

Nery (1997) listou as principais indicações para o uso do grupo focal: 1) exploração inicial com pequenas amostragens da população; 2) investigação profunda de motivações, desejos, estilos de vida dos grupos; 3) compreensão da linguagem e das perspectivas do grupo; 4) teste de conceitos e questões para futuras investigações quantitativas; 5) acompanhamento de pesquisa qualitativa; 6) obtenção de informações sobre um contexto específico; 7) obtenção de informações sobre novos produtos, conceitos, fenômenos, etc.

No caso da presente tese, o grupo focal ajudou especialmente na fase da discussão dos resultados, tanto na compreensão das linguagens quanto no aprofundamento de algumas questões.

Muito embora não haja consenso quanto ao número de participantes para um grupo focal, alguns autores dizem que esse número, por grupo, deve ser de 6 a 15 pessoas (CHIESA; CIAMPONE, 1999; PEREIRA et al., 1999; SENA; DUARTE, 1999 apud KIND, 2004). No caso desta pesquisa, compareceram 9 pessoas.

É consenso entre os autores que o ambiente ideal para a realização de grupos focais deve: propiciar privacidade; ser confortável; estar livre de interferências sonoras; ser de fácil

acesso para os participantes, e isso foi cumprido na medida em que se utilizou o espaço de reuniões do Porto Social, local já conhecido de todas as organizações.

A moderação foi feita pelo autor desta tese, cuja preparação se deu considerando a necessidade de se demonstrar abertura para a discussão, postura de acolhimento diante dos participantes, o distanciamento com relação ao tema, de forma a acolher posições contrárias de maneira respeitosa e hábil para escutar os integrantes, e a consciência das suas intervenções verbais e não verbais (KIND, 2004).

Assim, seguiram-se as seguintes etapas previstas para o funcionamento dos grupos focais: abertura, preparação, debate, encerramento.

3.5 Cuidados adicionais

Esta seção se destina a esclarecer os cuidados adicionais adotados neste estudo para superar situações que conspiraram contra o rigor e a validade do trabalho.

Martins (2004) alerta que a metodologia qualitativa, mais do que qualquer outra, levanta questões éticas, principalmente, devido à proximidade entre pesquisador e pesquisados. Os riscos a superar foram provenientes das características típicas de um envolvimento profissional com o fenômeno estudado.

Assim, todas as variáveis e a elaboração da minuta de instrumento de pesquisa, ou seja, o roteiro para as entrevistas semiestruturadas, foram construídas com a participação direta do orientador.

O processo de gravação e transcrição na íntegra, tanto das entrevistas quanto do grupo focal, apoiados ainda pelas notas tomadas pelo autor, no ato da entrevista, consistiu informação relevante e essencial para a análise interpretativa dos dados. Essas gravações e transcrições estão à disposição.

4 Análise dos resultados

Este capítulo tem por objetivo apresentar os resultados obtidos com a pesquisa. Para tanto, de forma alinhada ao método escolhido, as análises se valeram, essencialmente, das entrevistas semiestruturadas, de maneira que trechos das entrevistas estão citados para avivar os achados.

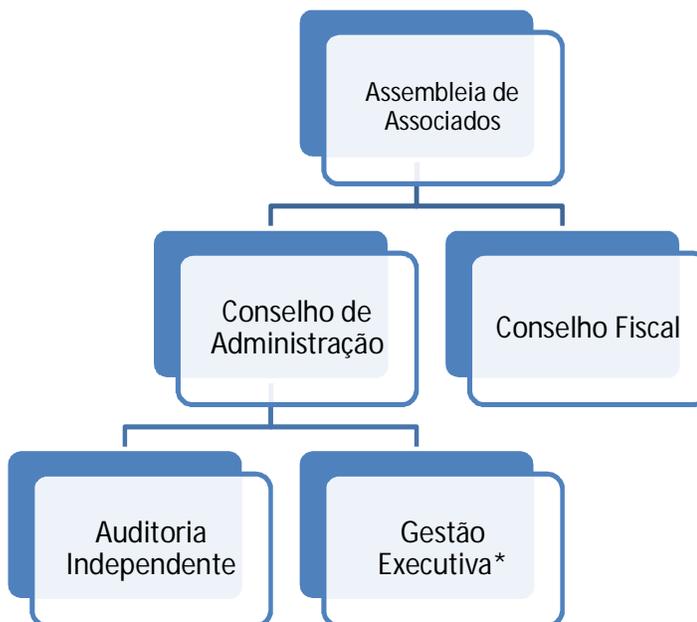
Os dados das entrevistas foram organizados por meio da análise pragmática da linguagem (MATTOS, 2005), cujo processo recupera, analisa os significados pragmático-semânticos, e categoriza para compor os dados em conjuntos.

De acordo com Merriam (1998), as categorias podem vir pelo menos de três fontes: o investigador, os participantes, ou fontes fora do estudo, tal como a literatura. As categorias neste estudo partiram em parte do investigador, com base no referencial teórico pesquisado antes do trabalho de campo (ver Figura 2 (3)); depois da cartilha do IBGC (ver Figura 3 (3)), e em parte dos entrevistados (ver Figura 4 (4)).

Assim, os dados foram organizados em tópicos que se relacionam com a pergunta de pesquisa e com os objetivos do estudo. Esta seção está subdividida em três partes: (i) sobre o sistema de governança; (ii) as funções estratégicas de governança; e (iii) mecanismos de prestação de contas e transparências, que estão na parte central da mandala (fig.3).

4.1 O Sistema de governança

Segundo o Guia das Melhores Práticas de Governança para ONGs do IBGC (2016), todo o sistema de governança das ONGs pode ser demonstrado genericamente por meio da seguinte representação visual, ilustrada na Figura 4 (4):

Figura 4 (4)- Sistema de governança

Fonte: IBGC (2016)

Nota-se na Figura 4 (4) acima que o sistema de governança está fundamentado num organograma; está sedimentado em funções e cargos a serem preenchidos por pessoas. Todos os mecanismos de governança tratados deveriam ser operados, dirigidos ou cuidados dentro desse sistema, que implica em órgãos colegiados de decisão.

Isso se deu, segundo o próprio IBGC (2016), porque cabe, independentemente do tamanho e do grau de desenvolvimento da ONG, o fiel cumprimento da legislação pertinente, e o Código Civil fixou esse sistema como obrigatório. Em outras palavras, para uma ONG ser formalmente criada e reconhecida legalmente, é necessário que uma assembleia se reúna e que aprove um estatuto e se eleja uma diretoria ou um conselho (ou as duas coisas) para governar/dirigir a organização.

E é justamente nesse ponto que se encontrou a maior incoerência desses mecanismos de governança com a racionalidade das ONGs, como adiante se demonstrará e posteriormente se discutirá.

É que os dados demonstraram que esse sistema não existe na prática, e como se trata de obrigação legal, as organizações são obrigadas a ter alguns mecanismos apenas de “faz de conta”.

Os dados serão organizados conforme o Quadro 5 (4) a seguir:

Quadro 5 (4)- Sistema de governança

Categoria	Tópico
Sistema de Governança	(i) Convite/escolha
	(ii) Efetividade
	(iii) Competências
	(iv) Gênero e Número
	(v) Prazo de mandato e reeleição
	(vi) Autoavaliação
	(vii) Reuniões

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

4.1.1 Convite/escolha

Quanto à própria constituição (nascimento) de uma ONG, o IBGC (2016) define, com base na lei, que é necessária uma reunião de pessoas físicas ou jurídicas (assembleia) objetivando um fim comum não econômico.

A instituição de uma ONG se dá por meio da celebração de ata de assembleia de constituição, na qual se aprova o estatuto social que regerá a pessoa jurídica, bem como a eleição de seus dirigentes. Obrigatoriamente, tais atos devem ser validados mediante o registro em cartório de registro civil de pessoas jurídicas da sua sede. Registrado o estatuto social, a associação adquire personalidade jurídica e se torna sujeita de direitos e obrigações (IBGC, 2016)

Em tese, para a lei e para o Guia de Melhores Práticas, essas pessoas da assembleia são a instância máxima das organizações e são quem dirige/governa as ONGs. Por

consequente, os mecanismos de governança deveriam ser desempenhados por essas pessoas, que são membros desses órgãos de governança.

Mas, a verdade encontrada no campo reflete outra realidade. As ONGs nem sempre são criadas, de fato, a partir de pessoas (plural) numa assembleia. A eleição de dirigentes também não é uma prática real. Há, na verdade, uma ficção jurídica. A maioria das organizações é criada por uma pessoa que, em razão dessa necessidade legal, encontra outras pessoas que “emprestam seus nomes”, que são “nomeados” para funções.

Então, surge a necessidade de convidar/escolher pessoas para funcionarem nesses órgãos como voluntárias. Sobre esses assuntos os dados mostraram que:

(...) Bom, para estar na diretoria é assembleia que decide, **em tese**. Obviamente existe todo um trabalho de escolha, exatamente porque tem que ser pessoas que estejam alinhadas com o processo, mas isso segue o estatuto; os associados efetivos são indicados pela diretoria e aprovados em assembleia (...). (O1a)

A resposta acima revelou a questão legal e formal de como funciona. Mas, outro entrevistado da mesma organização esclareceu que:

(...) geralmente **a gente leva tudo pra “fundador”**; são pessoas pra quem ele diz, olha, Deus nos deu seu nome; realmente Deus capacita. Que é bem atípico eu acho. Mas a gente leva pra “fundador” pra ele conhecer e aprovar a pessoa; é bem diferente do que está formalizado (...). (O1b)

Ou seja, na prática, a pessoa, ou grupo de pessoas que fundam e dirigem de verdade a operação das ONGs, é que decide quem participa desses órgãos.

(...) **é quem quer fundar a ONG que convida as pessoas para o estatuto**, e os outros; por exemplo, lá são oito no estatuto da “org” (...) ele vem por empatia, quando ele tem uma identificação com aquele tema, com a causa, ele vem porque quer, aí ele vem espontaneamente com o tempo chega um e vai embora; dá o tempo dele; e o “fundador” arruma outro (...). (O2a)

(...) Então a escolha é feita no grupo também; é feita na reunião. Por exemplo, eu digo as meninas que trabalham aqui, **fica de olho na mãe que é mais desenrolada, aí elas me apontam, e eu ponho pra dentro** (...). (O2b)

(...) É, vai mudar tudo, e a gente não sabe como vai ser. Eu acho que vai ser junto, vai ser o diretor, “fulano” e eu que decidiremos. Porque do jeito que tá, a gente tá tendo muita dificuldade com tudo, desde a conta do banco, aí lá pra resolver a documentação; precisa ajeitar, e aí precisa ter uma diretoria, um conselho que seja o melhor para a “org” (...). (O3a)

(...) eu acho que tudo foi o diretor que fez, tanto que **todos que tão no conselho são amigos pessoais dele**; né? acredito assim, para dar o suporte, o apoio que ele precisa. Desde que eu tô aqui esse conselho é o mesmo, a grande maioria é o mesmo. (O5a)

Há casos em que a condição de associado ou de dirigente passa de pai para filho:

(...) Não, quem fundou essa ONG foi um grupo de mulheres; eu ainda era criança na época, essa instituição tem trinta e três anos já de existência e foi a minha mãe junto com outras mulheres; eu comecei como aluna, me destaquei bem aqui em muitos cursos; a pessoa era responsável naquela época, ela notou esse desenvolvimento em mim e me chamou para fazer parte da instituição (...) depois de alguns anos foi que me chamaram para ser presidente (...). (O4b)

4.1.2 Efetividade

Com base nos achados acima analisados, se pode antecipar que o funcionamento desses órgãos colegiados do sistema de governança não é muito efetivo.

Os dados explicam melhor o que é encontrado.

(...) **A gente nem sabe com certeza quem faz parte da nossa assembleia.** Não temos esse controle; a gente nem sabe quem são os associados efetivos, e se eles estão contribuindo ou não (...). (O1a)

(...) Eu abri com o que eu tinha; com quem se disponibilizou pra me ajudar; então assim, na prática mesmo eu peguei algumas mães e **o resto é tudo encher de linguíça**; eu tenho quatro mães na ação, o resto é tudo o que **a gente pegou emprestado, pai, parente, irmão, vizinhos, quem quisesse ajudar na ONG**, porque as mães não queriam esse compromisso de ter o nome lá; essa responsabilidade de assinar documento (...). (O2b)

(...) o que ocorre na prática é que as assembleias não atuam, elas simplesmente assinam as atas quando são necessárias, quando se pedem, assinam aí as atas, e as assembleias não participam ativamente (...). (O2a)

(...) **Eu acho que o conselho tem nem ideia do que acontece aqui com a gente não**; eu acho assim; eles não mudam em nada o dia a dia da gente não, eles não tem essa influência e direção não (...) Eu acredito que tem gente do conselho que nunca veio aqui no momento de atividade; vieram para uma reunião na hora do almoço, mas não tinha mais ninguém aí, mas que conheceu o no dia a dia as crianças. (O5a)

(...) **Esses nomes do estatuto não funcionam como assembleia**; o que funciona é quem está trabalhando de verdade, que está no dia a dia do trabalho; as reuniões são feitas sim, são feitas com quem está no estatuto e com quem está somando, seja lá, se está no estatuto, se vem para agregar (...). (O2b)

(...) sem dúvida **o estatuto, ele é praticamente inútil**, meio que não serve pra nada assim, porque pouquíssimas coisas e tomadas decisões são com base nos parágrafos do estatuto; e **a questão da assembleia é mais inútil ainda, porque na prática tem gente que eu não conheço**, não sei quem é, porque são da família, gente que eu nunca vi, e o pessoal mais antigo (...) acho que esse é o mais distante da realidade, até pelo que a gente conversou antes, que **na prática é uma burocracia** (...). (O4a)

Muitas vezes, as pessoas aceitam fazer parte de órgãos de governança de ONGs por confiarem na pessoa que está à frente do governo da ONG:

(...) agora, olha só, pra a gente fazer o registro eu precisava de 20 assinaturas, e eu tinha que ter um estatuto bem estruturado pra poder fazer uma assembleia, e eu precisava ter um monte de documentação; a pessoa presidente da ONG não poderia ser o próprio gestor da ONG, não pode receber dinheiro, porque se a gente pedir recursos é errado isso; é um absurdo, só atrasa o desenvolvimento de uma coisa que pode ser muito melhor; eu peguei assinaturas de 20 pessoas; eu fui peguei meu tio que tem uma loja no centro comercial, eu peguei a ata levei no centro comercial, todo mundo me conhece porque ele tá ali há uns 300 anos, pronto as 20 pessoas que participaram da assembleia foram aquelas pessoas que estavam ali; **não existe assembleia. Peguei o nome de 20 pessoas, todo mundo com o maior prazer, sabe o trabalho social que eu faço, que eu sempre fiz, sabe quem eu sou, mas como queria facilitar o trabalho, como assim “fulano”, coloque meus dados e mande ligar para mim; tá aqui a minha identidade, CPF e telefone; essa foi a assembleia** que a gente levou pro cartório (...). (O6b)

(...) Não se sentem, porque eles mesmos não se interessam; **eu só coloco meu nome porque eu considero você “fulano”**; porque para você tirar o documento você precisa disso, então eu vou assino, mas não quero saber de nada; os associados não tem interesse nenhum; só consideram ajudar para a instituição não parar, porque se não tiver associados não existe instituição (...). (O4b)

Como no Brasil essas pessoas que fazem parte dos órgãos de governança (assembleia, conselhos) não são remuneradas, as pessoas que realmente dirigem/governam as organizações se ressentem de ter que cumprir esses atos legais, quando, na verdade, os voluntários não são empoderados.

Um entrevistado entende que isso é chave para que os órgãos de governança não sejam efetivos:

(...) É, então na maioria dos casos eu recorro a diretoria como um todo, mas **eu luto muito para que essa diretoria seja ativa**, e aí tem um ponto que eu acho bem importante, é **quando se trata de voluntariado**, e a diretoria de uma ONG, ela é voluntaria, eu tenho uma grande dificuldade com isso(...).os diretores que se comprometem em cumprir com o mínimo, mas não fazem e

isso faz com que a diretoria não seja ativa mesmo assim eu reporto tudo o que acontece mesmo sem receber nenhum feedback (...). (O1b)

(...) mas depois de alguns meses, essa estrutura se tornou irreal, porque aí **eu não podia contratar todo mundo, e nem tinha capital pra isso**, as pessoas precisavam sair pra se virar, aí fazer as reuniões, no nosso caso a diretoria era reunião semanal, presidente e diretores, o Conselho ela era a cada dois meses, primeiro ano massa, depois de um ano irreal, aí a diretoria não conseguia mais sentar, nem de quinze e quinze dias, o Conselho se afastou completamente (...). (O3b)

(...) a gente faz assim, com alguns moradores, porque nem todos se interessam; então a gente faz com o número de pessoas da diretoria; a gente coloca um cartaz e convidamos todo mundo; quem se interessa vem mas são poucas pessoas, **porque aqui o trabalho é voluntário**, ninguém tá preparado para isso, fica difícil de todos virem para a assembleia (...). (O4b)

Considerando que os membros são voluntários, a falta de tempo daqueles que se dispõem também é uma questão relevante. Há organizações, inclusive, que têm terceiros, que não são membros e ajudam mais na governança do que os formalmente eleitos para tal função.

(...) No começo, hoje não é mais; hoje não consigo mais rodar esse Conselho, por isso que a gente quer trocar; foi divisor de águas pra a “org”, quando o Conselho se afastou e agora há dois meses, **tem dois rapazes que chegaram junto, um é “fulano” e o outro é “fulano” que também é consultor empresário e aí eles chegaram junto pra orientar em algumas coisas**; quando o Conselho funciona realmente faz toda a diferença, o problema é você conseguir pessoas que tenham tempo pra isso.

As pessoas entrevistadas não compreendem a razão de a lei gerar tanta obrigação burocrática:

(...) acho até que faz sentido você ter uma assembleia de constituição, que define as regras; o que pesa não é esse aspecto; **é a burocracia e os processos que são necessários que sejam feitos pra frente**. Olhando o ponto de vista da dificuldade eu acho que é essa, eu quero criar uma ONG agora, cara se eu não tiver um advogado que instrua isso, eu não tenho como fazer (...). (O1a)

(...) **Eu acho que é uma burocracia muito grande** e muito externa desnecessária; a exigência, por exemplo, de oito pessoas pra preencher um estatuto, isso é muito complicado, porque muitas vezes o empreendedor social, que quer trabalhar por aquela política pela causa em questão, as vezes é uma pessoa, duas só, e ela tem que ficar procurando gente pra preencher um estatuto, e com o descrédito das ONGs, isso é tão delicado que muita gente diz eu tenho medo de colocar o meu nome no estatuto, tenho medo de emprestar o meu nome pra uma coisa que eu não sei se vai atuar de forma ilegal (...). (O2a)

(...) seria melhor ser e abrir uma ONG como se fosse uma empresa simples; você vai na Internet faz o seu cadastro com tudo que tem que ser feito, com

as normas que tem que ser feitas, imediatamente você recebe um CNPJ; eu passei mais de um ano e meio para receber o CNPJ; isso me trouxe vários traumas; parei de crescer e de trazer recursos pra ONG; tem essa burocracia toda, você vai no cartório, paga pra fazer é caríssimo, cada vez ele acrescentam alguma coisa, você paga mais; isso já deveria ter um estatuto padrão (...). (O2b)

Existem cinco pessoas, **mas só no papel**, oficialmente; três trabalhando de alguma forma e só “fulano” no gás mesmo (...) e **é ruim em razão da burocracia**, pois se temos que resolver alguma coisa no banco, um documento, uma mudança, algo do estatuto, a gente precisa daquelas pessoas que não estão vinte e quatro horas dentro do projeto (...) (O3a)

(...) mas quando disseram assim, tem que escrever estatuto, tem que determinar isso, aquilo, e eu nunca tinha visto um estatuto na minha vida e alguém precisava fazer, e quem tinha tempo era eu, aí você entra no mundo de leis que você não conhece, normas que você nunca ouviu falar e começa a perceber, meu Deus, que mundo infernal é esse? **Que tanta burocracia sem sentido?** Eu só quero fazer o bem, porque que é tão difícil? E aí eu brinco que o estatuto é um parto, eu fiquei três meses mergulhada lendo estatuto, relendo vendo o que era e o que não era, vai pro cartório e nesse sentido acho que a “org” teve um apoio que nem toda ONG tem; a gente tinha uma pessoa dentro do cartório que era amiga da gente, então ela sentava comigo, me assessorava, ela revia o estatuto, faz assim, faz assado a gente tem alguém perto que entendia, a maioria não tem, e mesmo assim com alguém perto foi complicado, então eu só faltava chorar, eu dizia não vai sair sem CNPJ nenhum minha gente, é impossível fazer isso (...) (O3b)

(...) logo quando eu entrei já tinha o estatuto registrado, mas assim fazia pouco tempo, e aí foi essa história meio que instintiva, que eles saíram correndo para ver como eram que faziam isso; foram várias vezes no cartório, **foi uma maior confusão para fazer tudo certo**. Entretanto a gente começou, porque ia descobrindo, a gente quer melhorar o atendimento, mas aí descobriu que precisava de um registro num sei de onde do Conselho, num sei do quê; aí tá, o instituto está aqui e o endereço, está em Jabotão, a gente tem que ter um registro do Conselho Municipal de Jabotão; vamos lá, vamos levantar o que precisa. **É que foi um pouco confuso por causa das exigências** (...) (O6a)

(...) olha tem muita história engraçada que a gente viveu, mas aí vamos lá voltando para a sua pergunta, pra abrir a ONG precisa de estatuto; veja só imagine uma pessoa que não sabe ler, nem escrever mas é um líder comunitário nato dentro de uma comunidade necessitada e vai ter que fazer estatuto; inclusive a gente ajudou algumas instituições assim, e inclusive estava sendo multada ela, essa pessoa porque não tava dentro dessas leis, mas fazem um bom trabalho, belíssimo com mais de 60 crianças em Jabotão (...) (O6b)

(...) **É burocrático demais; o bom é quando você tem uma equipe que de fato participa** (...) tem ONG que tem conselheiro consultivo, conselheiro fiscal, tem vários diretores só para constar no estatuto e poder formalizar; no caso da gente não, quem está no estatuto é uma turma realmente que opina, diz dá ou não dá, tu já pensasse fazer isso? Já pensou fazer aquilo? (...) **Mas é chato, é burocrático, é cansativo, você não conseguiu reunir todos**. (O8a)

(...) isso para mim foi uma das piores coisas; não é fácil obter recursos; nessa história de você adaptar a legislação, você precisa de recursos

financeiros para se adaptar; então a administração dessa legalidade é cara, é muito cara e burocrática (...). (O10a)

Ainda tem a questão do estatuto e as atas de eleição, que precisam ser registrados em cartório e têm que ser coerentes com as normas do Código Civil, sob pena de órgãos públicos e bancos não reconhecerem os dirigentes:

(...) por exemplo, o estatuto da “org” votou cinco vezes do cartório para fazer correções em cláusulas, sabe? A gente já não aguentava mais registrar no cartório; teve um dia que eu falei, isso é máfia do cartório demais, porque esse exagero de reconhecimento de estatuto, depois vem a etapa da receita federal, e aí você entra em todas aquelas exigências sem necessidade (...). (O2a)

(...) eu tô com dinheiro preso agora, um monte de contas pra pagar da ONG, o cartão tá cancelado por algum motivo que a gente não sabe qual é, nem o banco sabe dizer e ela (diretora) não tem tempo de ir. Então assim é desesperador, a palavra é essa, desesperador (...). (O3b)

(...) coloquei 20 pessoas fantásticas que assinaram, e fizemos; aí vamos lá: estatutos, peguei um estatuto de uma instituição referência, trouxe pra cá, passei 3 meses sofrendo, porque eu não sou estudiosa da lei, e chorando, sofrendo, gemendo e chorando pra poder fazer aquilo ali; busquei assim advogados que também trabalham pra instituições não governamentais (...). (O6b)

Há casos em que, no momento da constituição, os nomes são reais e a participação das pessoas (voluntários) é efetiva. Mas, com o tempo, a participação cai e os nomes permanecem apenas para constar:

(...) É desesperador; na época da nossa constituição a gente tinha um grupo reunido que queria fazer, então lá naquela época **os nomes eram reais**; então pra compor a estrutura foi tranquilo (...) **hoje na diretoria sobrou eu**, o resto tá só com o nome, o Conselho, meu Deus do céu, nunca mais fui lá, como diria o pessoal da rua, não se tem mais, e eu já sei que mesmo que as pessoas que vão entrar agora, a rotina não dá pra ser aquela de uma reunião por semana, nenhuma reunião a cada quinze dias, é irreal porque são pessoas que não se dedicam vinte e quatro horas a ONG, sete dias a ONG. (...) (O4a)

(...) hoje mesmo coloquei dois pontos para deliberar; joguei no grupo do whatsapp, para a diretoria decidir e votar, mas dificilmente tem votação; às vezes as pessoas não estão nem vendo mas eu boto só pra constar; é importante compartilhar as decisões, mas a nossa assembleia não funciona (...). (O7a)

(...) na “org”, quando a gente começou, precisou cumprir a lei; então fizemos uma associação, com tudo o que se exigia; fizemos um grupo, mas com o passar do tempo esse grupo foi enfraquecendo (...) na realidade as pessoas foram saindo e outras não chegaram (...). (O10a)

Em meio a tantos nomes que constam nos estatutos e atas, na prática um ou dois diretores dirigem a organização. Todo o sistema legal é incoerente com a maioria das organizações:

(...) Da parte de gestão, os associados são alheios; até podem saber uma coisa ou outra, mas só **quem sabe mesmo realmente é o tesoureiro** e ainda sim, ele não tem noção de muita coisa em questão de governança (...). (O4a)

(...) Não existe, **isso aí é uma coisa fictícia**, exigida pela formação de ONGs, **quem apita dentro da ONG é o gestor**, o presidente (...) porque todo o estatuto lá, era formado por toda família do presidente; o criador da ONG, que fundou, ele se sente dono; ela não é um equipamento social, ela é algo dele, esse ainda é o pensamento, isso a gente vê aí, gestores que são, repetem mandatos consecutivamente sem votação (...). (O2a)

(...) Eu acho que se toda a diretoria fosse um pouco ativa, se fosse comprometida, tudo seria melhor (...) que tem diretor que mal pisa aqui; aliás que veio uma vez na vida; só o tesoureiro aparece pra governar em algum nível a “org” (...). (O2b)

Um dos entrevistados, membro da diretoria de uma organização, perguntando sobre o funcionamento e efetividade dos órgãos de governança, mostrou-se bastante incomodado. A resposta sempre apontava para a realidade legal, o que constava no estatuto. Quando indagado sobre se a realidade do estatuto era mesmo o que ocorria na prática, ele pediu pra mudar de assunto. Observa-se:

(...) o conselho seria a formação de um grupo dentro da assembleia; na verdade, o nosso estatuto, por exemplo, os estatutos em geral são orientados para que tenham uma quantidade mínima que seria a composição da diretoria, presidente, vice-presidente, um secretário e dois tesoueiros, cinco pessoas, de acordo com a legislação brasileira; (O5b)

Interessante notar que a resposta acima é baseada numa premissa equivocada, visto que a legislação brasileira não prevê um número mínimo ou máximo de pessoas, nem os cargos de uma diretoria.

Vale registrar aqui também o relato de um entrevistado, que entendeu que alguma burocracia é necessária, sobretudo para haver controle e fiscalização, mas avaliou que esse sistema de governança que a lei impõe, com assembleia de associados, estatuto registrado em cartório etc., só atrapalha as ONGs:

(...) ainda não me aprofundei pra ver até que ponto essa burocracia é válida ou não; é porque também a gente sabe que tem muita gente dizendo que é ONG e na verdade não é, mas pega e quer recursos, quer colocar mão em tudo, assim algum controle tem que ter, mas que seja uma coisa com medida, e que seja uma coisa coerente, e não esse sistema de obrigações de assembleias que não existem de verdade (...) (O6a)

Em suma, todo o sistema de governança recomendado a partir das obrigações legais é incoerente com a racionalidade e reais necessidades das ONGs. É claro que há ONGs em que esse sistema funciona; sobretudo as organizações maiores. Mas, no campo se observou que em nenhum caso fazia sentido a obrigação de uma assembleia com pessoas voluntárias responsáveis pela direção colegiada e a governança integral das organizações.

4.1.3 Competências

Levando em consideração que o próprio sistema é tido como incoerente e não respondendo às necessidades das ONGs, a consequência imediata é que a recomendação sobre as competências necessárias para esses membros voluntários parece, logicamente, ser também irrelevante.

Considera-se, pelo IBGC (2016), boa prática de governança que a composição dos órgãos seja heterogênea e diversificada e que seus integrantes sejam dotados de conhecimentos, experiências, habilidades, perfis e estilos diferenciados, de modo que os órgãos se constituam num rico espaço de competências para o desempenho de suas funções, com liberdade de expressão de seus membros.

Recomenda-se até que pessoas que não têm, nem nunca tiveram, nenhum vínculo com a organização também possam ser convidadas a exercer cargos nos conselhos, considerando a aderência de seu perfil pessoal aos valores e finalidades da organização e que seus atributos profissionais e de conhecimento possam contribuir para a boa governança.

O detalhe é que, num mundo ideal, a maioria dos entrevistados entendeu que seria muito bom que os membros dos órgãos de governança, voluntários, tivessem diversas competências. O problema, repita-se, não era a recomendação em si, mas o fato de que a própria presença dessas pessoas no governo das ONGs é irreal.

(...) é super importante que exista porquê de certas formas eles são voluntários e como tal, são extremamente importantes, por exemplo: precisa ter um arquiteto, um engenheiro, uma pedagoga, uma psicóloga, um médico, porque eles nos ajudam cada um em suas áreas; essa a princípio é a ideia do funcionamento da assembleia até mesmo da diretoria, que a princípio seria uma diretoria não remunerada, isso não acontece plenamente, mas seria ideal (...). (O1a)

(...) Nada, isso não existe, mas eu acho coerente e lógico; essas diferentes capacitações profissionais dentro do estatuto, só enriqueceriam essa atuação e provocariam imparcialidade, na hora da decisão; (...) seria interessante se essas pessoas tivessem especificidades, conhecimento profissional do assunto em questão; não é o caso, na prática, o irmão, o tio, o primo que colocou o nome por uma exigência burocrática da Constituição Brasileira, entendeu? (...) (O2a)

(...) Eu precisaria de mais administradores, que entendessem de gestão (...) vamos supor a infraestrutura, por exemplo, eu chegava aqui, e tinha que tomar certas decisões que não era do meu conhecimento, e tem um arquiteto e um engenheiro, mas ele não é presente na organização; saiu daqui porque ele não tem tempo, mas ele é sempre consultado; a gente tentou fazer por áreas, mas não funciona muito (...) (O1b)

(...) O ideal é que seja assim mesmo, com essas competências diferentes, e era uma coisa que a gente batia muito na “org”; no começo e graças a Deus veio também, a gente tinha uma designer, um consultor, eu era da área de arte e educação, tinha outra pessoa que trabalha com atendimento ao cliente e a gente se completava nesse sentido; o que me faltava o outro tinha; então se você puder diversificar o conselho é ótimo; o problema é que o conselho não é real então essa diversidade não funciona(...). (O3b)

(...) É, a gente tem pastores, mas a gente tem professores e empresários também. No caso como a nossa organização tem o vínculo religioso, a maioria do conselho é formada de pastores, mas a gente tem empresários, e gente da área de administração (...). (O5b)

(...) isso é mais uma dificuldade para a organização; lógico que isso é ótimo; se você tiver no seu grupo de trabalho, de apoio, pessoas com diferentes competências, é o que todo mundo quer; mas essa construção não se dá desse jeito, é por isso que tem que começar no coração, um coração de advogado, coração de engenheiro, coração de administrador, não é nem a competência técnica, é um coração com competência técnica (...). (O10a)

Em razão do desconhecimento das leis e regras burocráticas cartorárias, um entrevistado entende ser importante que haja pelo menos um advogado. Mas, note-se que o interesse é pela utilidade prática e não tem a ver com o governo, a direção da ONG:

(...) a gente tem advogados na “ong”, que a gente consulta; eu acho importante; eles têm conhecimento jurídico (...) (O2b)

(...) são 13 associados e eu só sei que um dos pastores também é advogado; e do grupo dos financiadores um também é advogado, ou dois, e isso é importante (...). (O5a)

Outro, também por questões burocráticas e utilitárias e não necessariamente estratégicas, entende que deve haver gente com competências na área de contabilidade. Mas o interessante é notar que os entrevistados pensaram na operação/gestão e não na governança:

(...) acho importante; a nossa diretoria, por exemplo, acho importante ter o mínimo de noção da área financeira; acho que faz sentido se a pessoa não for contador, pelo menos saiba do assunto para não ficar voando; porque a pessoa vai dar uma opinião do que não entende nada e aí fica difícil, porque tem que zelar; então a pessoa tem que estar apropriada para esses assuntos em termo de diretoria (...). (O7a)

Um entrevistado ficou tão surpreso com a recomendação, mas, ao mesmo, é tão cético quanto à participação efetiva das pessoas nos órgãos de governança, que disse:

(...) Não temos conselho atuante; temos uma pessoa que faz o papel do conselho inteiro, que é “fulano”; a gente fez o convite pra ele, ele já aceitou, ele realmente que nos informa e que assumiu; a gente tem reunião com ele a cada quinze dias, com metas a cumprir, atividades pra fazer, ele realmente tá nós informando e mostrando a necessidade de organização maior, que precisa ter; assim, a competência dos conselheiros é irrelevante diante do fato de que na verdade eles não atuam como “fulano” (...). (O3a)

Há casos em que membros do conselho até participam da rotina da organização, mas atuando não de acordo com suas competências na gestão e governança, e sim, como voluntários na operação:

(...) Não, eu acredito que essa ata foi só pra construir mesmo, porque era obrigação; aqui tem profissões, tem artesãs, instrutor cultural, mas aqui a maioria é de artesãs mesmo (...) na prática o conselho tem gente que nunca vi e que não conheço; os poucos que ajudam ativamente, ajudam assim, na limpeza, mão de obra, não ajuda na gestão (...) (O4a).

(...) temos 7 pessoas de diferentes competências; **eu sou da parte do meio ambiente, mas desenvolvo mais coisas administrativa na ONG**, mas sempre puxando todo mundo pra sustentabilidade; temos um advogado, tem uma psicóloga (...) é fantástica a ideia de ter um ajudando o outro; se não tivesse essa diversidade teríamos que buscar em outros lugares (...) (O6b)

4.1.4 Gênero e número

Diversas questões foram suscitadas no guia de melhores práticas do IBGC (2016) quanto a esse sistema de governança que utiliza pessoas voluntárias em órgãos de direção como assembleia, conselho, diretoria, tais como a quantidade de membros, e a heterogeneidade de gênero. Segundo o IBGC (2016), o número de membros de cada órgão de direção/governo deveria ser ímpar, para evitar decisões empatadas, e deveria haver paridade de gênero.

Sobre o número de membros, por exemplo, considerando os achados anteriores de que as assembleias, conselhos e demais órgãos de governança, na prática, não existem ou não são eficientes, essa recomendação de terem número ímpar de membros pareceu pouco relevante.

(...) Eu acho que delimitar qualquer número é complicado pra a gente; ímpar ou par, mínimo ou máximo, porque tem instituição que só tem um presidente pra fazer realmente; o cara teve a ideia, foi lá e só tem ele fixo e o resto é voluntário pontual, ele vai pegar nome emprestado, então delimitar um número é complicado quando você tem uma realidade que vai surgindo da necessidade da comunidade (...) **não faz sentido isso porque não tem votação de verdade** (...). (O3b)

(...) a nossa diretoria tem número par; a gente está pensando em uma redução para ficar de quatro para três; a questão não é porque é ímpar ou par, porque dificilmente tem empate; a questão é tentar ser efetivo (...). (O7a)

Observe que os entrevistados, que são membros de um órgão de governo, não sabem o número de membros. Ainda assim, ele diz que essa questão do empate estaria resolvida com o voto de minerva do presidente.

(...) **eu acredito** que a gente tenha onze pessoas. É, mas no caso de votação sempre o presidente pode desempatar (...). (O5b)

(...) **Acho que são oito ou nove**, se você quiser posso te dar essa ata e o estatuto, também não teria problemas, me deixa eu olhar aqui que te digo (...) **como essa eleição realmente não existe**, a ata é muito só pra ter pessoas; **seria indiferente esse número**, a menos que todos fossem ativos na ONG; deixa eu ver; presidente, vice presidente, secretária, vice secretária, tesoureiro, vice tesoureiro, aí o conselho fiscal, três do conselho fiscal, são nove no total (...). (O4a)

Mais ou menos o mesmo ocorre quanto à questão de gênero. Se a própria razão de ser do sistema de governança está sendo criticada e discutida, fez pouco sentido analisar a necessidade ou não de paridade:

Mas ter uma visão diferente é sempre bom, tem uma frase que, toda unanimidade é burra, todo mundo que concordar com tudo, tem uma burrice no meio, alguém que possa trazer outra visão, outro olhar, até a mais feminina de olhar, carinhoso, de acolher mais, já tem mais civilidade; mas agora a dificuldade é engajar alguém e o sexo passa a ser secundário (...). (O3a)

Indagados sobre se o sistema funcionasse, o que achavam da recomendação relativa a gênero, houve quem concordasse com a heterogeneidade:

(...) A gente tem como princípio a questão da igualdade de gênero; então oportunidades iguais; então enfim, hoje na “org” a presidente, ela é uma mulher muito sabida, muito inteligente e abençoada. (O1a)

(...) Acho fundamental, porque pluralidade de gênero implica em pluralidade de diferentes percepções. Eu acho uma sugestão inteligente emocional; a pluralidade é enriquecedora sem dúvida; vamos pegar, por exemplo, pegar um ambiente feminista extrema, só tiver lésbica, tem que ter um homem lá no meio, discutindo o ponto de vista diferente. Lógico só vai enriquecer, enriquece a discussão, o debate aprofundar (...) aqui não funciona pois as pessoas não são escolhidas com essa intencionalidade (...). (O2a)

(...) A gente tem mulheres; atualmente temos só uma mulher. É importante, mas acredito que não tenha necessariamente a obrigação de ter; mas é legal você pegar uma opinião diferente, visão diferente; as mulheres principalmente são as que estão envolvidas nos projetos sociais (...). (O5b)

(...) não, é homem e mulher que temos nesses sete associados e acho que isso faz todo o sentido (...). (O6a)

(...) e também tem homossexual; até porque pra linguagem é importante, porque como é que eu vou falar com uma pessoa do grupo Lgbt, como é que eu vou falar ou me reportar se a pessoa entendeu, então aí é boa essa variedade de gênero, também é importante que a gente comece a entender cada universo (...). (O6b)

(...) acho importante; o projeto que estamos desenvolvendo agora, por exemplo, na diretoria só tem eu de homem, são três mulheres e um homem; a gente não pensa nesse foco separativo; a gente está junto querendo desenvolver coisas que sejam apropriadas a visão que a gente tem juntos; então não tem essa briga de gêneros, mas eu acho importante (...). (O7a)

Mas também houve quem entendesse que esse tema seria pouco relevante:

(...) aqui tem homens e mulheres e eu não vejo muita diferença, porque não são presentes. Se todos fossem presentes, eu não vejo no que isso ajudaria (...). (O1b)

(...) Sabe aquela coisa, tanto faz; acho que isso é preconceito da cabeça, porque se só tiver mulheres, está com preconceito com homens; acho que

isso é um conjunto, acho que isso é natural, mas isso não é para ser imposto, acho que tem que ser uma coisa natural (...). (O2b)

(...) Eu acho que são todos homens aqui, mas eu tenho uma visão bem diferente da feminista; eu não morreria se fosse só homens ou só mulheres, mas acho que poderia sim ter, mas é uma coisa que para mim hoje não influencia muito não; que as mulheres não me ouçam; a mulher é mais sensível, a importância seria nesse sentido de trazer outra visão, mas não por ter uma mulher de todo jeito ali naquele grupo (...). (O3a)

(...) Depende, na da gente tinha duas mulheres e o resto era tudo homens e funcionava bem; as vezes a gente brincava, eu acho que o problema não é de homens e mulheres, mas de personalidade mesmo, alguém era mais objetivo, outros já tinham uma sensibilidade maior, então assim, diferente de gênero, a personalidade independente de ser homem ou mulher, desde que você consiga realmente perfil, que a realidade da ONG, ela pede que você seja bom em muitas áreas; você não precisa ser bom em tudo, mas você precisa entender um pouco de cada coisa, pra que quando eu falar, você saber sobre o que estou falando, alguém fale, você possa dizer a gente tem, a gente não tem, vai procurar saber um pouco mais, se eu tenho um conselho diversificado com perfil diferente, mas se não enlouquece, as vezes eu entro em parafuso (...). (O3b)

(...) Acho que isso não é uma recomendação interessante, independente de ser homem ou mulher, acho que ela existe pra poder garantir a participação feminina, mas eu acho que isso vai de perfil; por exemplo, aqui na ilha, a força é feminina. E até a construção da ata, tem dois homens, os restos são mulheres (...). (O4a)

(...) Eu nunca reparei porque não sou ligada a esse negócio; no quadro da gente tem homens, mulheres e homossexuais (...). (O8a)

Uma resposta chamou muita atenção. Indagada sobre esses mecanismos de gênero, número de participantes, competências, uma fundadora e dirigente de ONG disse:

(...) É, parece tudo muito encaixado; eu acho; não gosto de nada assim; não pode ser assim; a sociedade não se constrói assim; muito menos uma organização social que é uma amostra da sociedade (...). (O10a)

4.1.5 Prazo de mandato e reeleição

Diz ainda o aludido guia de melhores práticas que o prazo do mandato do conselheiro ou associado não deverá ser superior a dois anos, com possibilidade de uma reeleição quando a composição dos órgãos for de pessoas experientes, podendo-se adotar a renovação parcial ou escalonada de seus membros.

Recomenda-se ainda que eleições devam ocorrer após avaliação formal do desempenho. Para evitar a vitaliciedade, o estatuto social pode fixar um número máximo de anos de exercício contínuo. A renovação de mandato de um membro deve levar em consideração os resultados de sua avaliação anual de desempenho ou mesmo sua autoavaliação. É considerada uma boa prática a renovação parcial a cada período e a regulação de uma ou mais reconduções no cargo, com particular atenção para a assiduidade e nível de envolvimento, bem como outras atividades exercidas e em que medida elas restringem sua participação ou atenção (IBGC, 2016).

Ocorre que, como visto acima, as assembleias, conselhos e outros órgãos de governança das organizações não são efetivos. Assim, essas questões ligadas ao bom funcionamento desses órgãos ficam prejudicadas.

Mesmo assim, há questões que merecem ser destacadas, sobretudo porque revelam juízo de valor sobre mecanismos de governança, mesmo que não estejam sendo utilizados.

Sobre prazo de mandato e reeleição, considerando que esse procedimento de eleição e registro de ata em cartório significa para muitas ONGs apenas uma burocracia obrigatória por lei, que não revela uma necessidade real para o seu governo, há quem deseje que o prazo seja o maior possível, para só ter que ser repetido poucas vezes:

(...) A maioria das ONGs coloca o prazo máximo que são quatro anos né? Aí a maioria diz coloque quatro anos, para que? Para não ter dor de cabeça com burocracia nesses quatro anos (...) então o máximo que pode esticar isso, para não ter que mexer em estatuto, rever, e trocar nome (...). (O2a)

(...) O estatuto está com o prazo de quatro anos se eu não me engano; pode ter reeleição; tô pensando agora na minha realidade, veja, tem um ano e eu vou trocar tudo, só vai ficar eu. Então o prazo mais curto que dá essa finalidade de adequar às coisas, porque a realidade da ONG ela é muito, ela muda muito, eu desconheço uma ONG que consiga manter suas atividades; quatro anos é real para mim hoje (...). (O3b)

(...) vai adiantar nada; deixa eu só falar uma coisa, isso dá muito trabalho, como é obrigado mudar as instituições se sentem obrigadas, aí o que eles fazem? Colocam os irmãos, os primos e continuam liderando por laranjas né? (O6b)

As organizações normalmente têm dificuldades em encontrar pessoas que se disponham a estar nesses órgãos e por isso um prazo curto só gera mais trabalho para quem está de fato na direção:

(...) Na verdade, você tem que ter uma paixão muito grande pela ONG, e é **difícil você encontrar pessoas apaixonadas que larguem tudo**, porque não é fácil, então assim, eu acho que acontece muitas vezes ter uma pessoa apaixonada que cuida, cuida e cuida da causa que quando ela sai do mandato e vai outra pessoa, a ONG despenca, porque não tem essa paixão; eu me dedico praticamente vinte e quatro horas (...). (O2b)

(...) É a cada dois anos. No prazo de dois anos **nunca tem alguém que queira assumir**, a não ser quando numa grande urgência. É um fator muito grande porque assim, Deus é quem levanta (...). (O1b)

(...) deveria exigir, por exemplo, só pode ter dois mandatos, em igual a prefeitura. Mas na prefeitura tem gente querendo e **aqui não tem ninguém pra discutir se reeleição é bom ou não** (...). (O2a)

(...) Quatro anos; eu já estou na “org” há vinte anos. Eu acho que não faz sentido proibir reeleição ou limitar; não porque você queira ficar presidente pelo o resto da vida, porque não é o caso, mas assim, é difícil você encontrar uma pessoa que queira também, ir para o seu lugar e fazer o que você faz, muito difícil (...). (O2b)

(...) se tivesse alguém dentro da instituição que tivesse interesse de assumir, de querer ser presidente, eu ficaria muito feliz, mas tem que ter no sangue, no caso da diretoria, de as pessoas que acreditam no nosso trabalho (...). (O4b)

Há quem entenda que a recomendação de dois anos de prazo com uma única reeleição faz sentido:

(...) São 2 anos podendo ser renovados da forma como está aqui; podendo ser renovado eu acho bom, **porque permite por um lado a renovação**, caso seja necessário, por outro lado a permanência caso seja interessante como é o caso da atual presidente. (O1a)

(...) Sim, o nosso estatuto tem prazo e o prazo deve ser cumprido; aliás os bancos, os cartórios exigem que se mantenha atualizada as exigências estatutárias, dois anos no mínimo no caso da diretoria; o conselho pode ficar mudando; as vezes as pessoas mudam do *status* para outro ou desistem por vários motivos; a diretoria é fixa por dois anos (...) o conselho administrativo, ele se reúne em três em três meses e uma vez em dois em dois anos extraordinariamente para a eleição e de três em três meses para prestação de contas, financeiras e atividades. (O5b)

(...) eu já concordo, porque assim a gente se dá muito bem, somos muitos próximos, tem gente que não tem essa afinidade, então assim pode ter um que esteja naquele mandato fazendo coisas meio erradas e quando terminar o mandato a gente pode pôr pra fora dizendo assim, amigo esse teu tempo aqui acabou (...). (O6a)

Para muitos entrevistados a recomendação não faz sentido, ora porque se é tudo ficção, não haveria motivos para essas preocupações, ora porque há um líder forte que deve ser sempre o representante e governante, e outras razões:

(...) Eu acho que a burocracia é muito grande pra essas coisas; eu acho que se tiver dando certo, se tiver fluindo, talvez o fato de mudar seja pra que outras pessoas tenham experiências, de tá na frente, de tá coordenando, delegando funções, trabalhando junto, aprendendo a tá lá em cima nesse trabalho de equipe; talvez seja bom pra as pessoas terem essas experiências; mas se algo tá funcionando bem direitinho, bem organizado no estatuto, eu penso, hoje **se eu tivesse um presidente, um conselho, uma presidência que funcionasse direito e que caminhasse, fosse tudo junto, eu não me preocuparia muito com a mudança não** (...) (O3a)

(...) Aqui são quatro anos. Acho indiferente, porque a presidente “fulana” é a força comunitária daqui, a filha de dona “fulana” (...) Eu não vi a ata antes, mas acredito que sempre vai ser ela, **com eleição ou não, realmente se for só pra construir, e ela é super ativa, que manda mesmo** (...) Não tem reunião e não tem eleição; até quando tem convocação o pessoal falta, não tem compromisso com horário(...). (O4a)

(...) essas normas de eleição não é necessário porque se, por exemplo, é na prática como a gente decide tudo em grupo, todo mundo faz parte de uma administração. **Eu não acho que faz sentido**; acho que se um dia precisar pode colocar em pauta a renovação, a possibilidade de outras pessoas liderarem sabe; mas é tudo decidido pela liderança e não por imposição; olhe em 3 anos tem que ser fazer uma nova, acho que vai se renovando na própria reunião (...) (O6b)

(...) outra coisa, voltando porque eu discordo dessa recomendação; a gente começou há 3 anos atrás, tá certo vai fazer 3 anos, mas a gente já tá crescendo como um transformador social; então aí daí a pouco **agora que eu peguei o embalo, agora que me formei; vou ter que sair? Agora que tô me sentindo empoderada para poder administrar, que eu me coloquei como vice-presidente; agora que “fulana” tá massa e todo mundo vibrou, pow, quando a gente tá se encaixando?** (O6b).

(...) não, a minha visão é que pode trocar quando quiser, se o cara ali que tá, tá fazendo algum disparate. **Não, não vejo sentido em obrigar a mudança**, porque a pessoa pode tá fazendo um trabalho bacana, crescendo como na governança como líder e assim não tem motivo pra tirar a pessoa. Não deve ser obrigatória, mas deve ter a possibilidade (...) eu entendo essa visão, é uma visão que “fulana” aplica no grupo de pesquisa, ela faz esse rodízio de liderança justamente pra desenvolver as competências das outras pessoas. É porque aí é diferente, é um grupo de pesquisa não tem nada haver e agora fiquei em dúvida. (O6a).

(...) rapaz, eu acho bom, porque não tem que entregar nas mãos de qualquer pessoa, porque as vezes vem pessoas oportunistas; por exemplo, tem esse espaço aqui que é grande, e temos mais três ou quatro espaços aqui na comunidade que é da instituição, mas tudo isso conseguimos através de lutas; a gente lutou muito e conseguimos, então vem os oportunistas e fazem questão de entrar na diretoria (...). O4b)

Mas a verdade é que, sendo a maioria das assembleias uma ficção que não acontece realmente, essa recomendação fica prejudicada:

(...) você não consegue fazer a assembleia; você fica atrás de pessoas para assinarem os papéis, porque você pretende cumprir um modelo legal (...). (O10a)

4.1.6 Autoavaliação

A recomendação é no sentido de que os membros voluntários dos órgãos do sistema de governança se autoavaliem periodicamente para saber se estão com motivação correta e se estão sendo eficientes. Mais uma vez, tratando-se de um sistema de governança equivocado na origem, ou incoerente com a racionalidade das organizações, por melhor que seja a recomendação e por mais que faça sentido que isso ocorra, não tem sido praticada.

(...) seria uma excelente ferramenta para que eles percebam o quanto podem se colocar mais porque, assim, parte do princípio, eu sou especialista de gestão de tempo; é uma questão de decisão, você toma conta do seu tempo, então é a mesma coisa de qualquer um inclusive eu; **auto avaliando sabe-se a razão da não efetividade** (...) (O1a)

(...) Aqui no nosso conselho **eu não sei até que ponto essa avaliação tem sido colocado, mas acredito que é muito importante, até mesmo para que o próprio conselho perceba se está sendo produtivo ou não (...)** na prática eu desconheço outras ONGs que fazem isso, mas acredito ser **muito importante**, se pudesse ter uma avaliação (...). (O5b)

(...) Não, nunca fiz, eu gostaria até de fazer. (O4a)

(...) tem que ter, com certeza; é o normal quando tinha reunião; **hoje não tem mais** mas volta e meia a gente na discussão aborda isso. (O6a)

(...) nunca vi; pode ser que aconteça; eu nunca vi; agora numa organização não tem essa coisa toda, porque como as pessoas estão ali, não porque foram chamadas, elas estão porque elas querem, essa dinâmica acontece naturalmente (...). (O10a)

O que ocorre algumas vezes é a avaliação por parte de um líder sobre a participação dos outros membros.

(...) Infelizmente não, nunca fizemos. Eu solicitei muito ao fundador da instituição que é “org”; **eu às vezes faço avaliação das pessoas e revejo se você realmente pode, se você não pode**. Porque eu não posso estar só e tal, mas assim, essa autoavaliação é muito difícil (...). (O1b)

(...) Nas reuniões a gente tinha isso, de chamar, **olha vc está cumprindo o teu papel, não está, de sentar, dizendo não consigo não dou conta ou eu fiz, mas faltou você chegar**, a gente tinha essa abertura, era diferencial para a gente, mas com o a rotina nem isso a gente faz mais (...). (O3b)

(...) já, porque assim, por contas de complicações burocráticas, o cara diz que é da diretoria, mas não chega junto; por exemplo, numa reunião que eu estava questionando muitas coisas, a primeira coisa que eu fiz foi a gente sentar, fazer uns dez minutos de meditação; aí cada um foi colocando os seus contextos, que está preocupando; **aí eu disse “pois é, na fala de cada um só quem colocou preocupação ou citou a ONG fui eu**; será que a ONG está sendo prioridade? Ou está na zona de interesse de vocês?” Porque não tem a obrigação de ser; o contexto de vida das pessoas mudam; a pessoa não ganha dinheiro com a instituição, mas tem que colocar dinheiro dentro de casa; **eu fiz essa avaliação**, porque tudo que a gente ia fazer depois, vai muito de onde a cabeça das pessoas estão, não foi um processo formal que eu gravei (...). (O7a)

Surgiram também nos achados afirmações no sentido de que a obrigatoriedade desse tipo de sistema de governança atrapalha a profissionalização, na medida em que as pessoas “emprestam nomes” e criam “laranjas”. Essa falta de profissionalização atrapalharia uma real autoavaliação:

(...) Eu acho perfeito, eu acho bom, mas isso não existe ainda tá? Esse nível. Sabe por que não existe, porque veja só, pelo o que eu sei de ONG ainda hoje, o formato, é que as pessoas, amigas e unidas, as pessoas que estão ali no estatuto, elas não se relacionam profissionalmente; essa é a diferença; geralmente elas são parentes, são amigos, elas são pessoas em torno de uma causa; então essa relação de amizade, anula as potencialidades profissionais; impede porque vai ficando aquele ajeitadinho, todo mundo confia um no outro, está entendendo? Tem uma causa por trás muitas vezes, então se houvesse um formato profissional, todo mundo num diz, você vai trabalhar, vai ter postura profissional, você não faça amizade demais, não fale demais, porque? Porque é trabalho; na ONG não é assim, as pessoas são mãe, irmãs, tios, e esse formato doméstico é aonde bate na mesma tecla, é o que impede, não que seja impossível (...). (O2a)

(...) o brasileiro não consegue separar o pessoal do profissional não, o brasileiro porque eu já trabalhei na cruz vermelha espanhola, já trabalhei com outras instituições nacionais, aí você pode ser íntimo daquela pessoa, mas com relação ao relacionamento de trabalho é bem separado, aqui não (...). (O6b)

(...) É, isso que a gente nunca fez; faz muito sentido porque o pessoal fica mais juntos; eu não sei das outras organizações, mas eu acho que essa questão de avaliação entra muito, porque a galera está de forma voluntária, então como é que você vai avaliar alguém que está de forma voluntária, aí entra outras questões para você avaliar; eu não vou cobrar de um voluntário, o que eu cobro de um funcionário, eu não vou cobrar de um gestor da mesma forma que cobro de um funcionário, as cobranças são diferentes (...). (O8a)

4.1.7 As reuniões

As recomendações do IBGC (2016) sobre as reuniões dos órgãos de governança das ONGs são no sentido de que os membros recebam os documentos a serem avaliados ou deliberados com antecedência, e cheguem na reunião após terem lido toda a documentação e estarem preparados.

Recomendou-se que as pessoas não conversem sobre os itens da pauta antes da reunião propriamente dita, para evitar “conchavos” e ajustes sem que todos os membros participem. Recomendou-se também que as assembleias e/ou conselhos se subdividam em comitês de acordo com as competências dos membros voluntários, como comitê de legislação, de finanças, de operação, etc. E, finalmente, há a recomendação de que o funcionamento seja regulado por regimentos internos.

Mas o fato é que se as reuniões quase não existem; ou existem apenas para “cumprir tabela”, essas recomendações mostraram-se irreais:

(...) a gestão geralmente vai com uma pauta para a reunião; quem decide é a gestão; se o povo antigo não é atuante, eles só vão aprovar o que a gestão, e olhe vou lhe dizer mais, se um do estatuto não aprovar o que o gestor está querendo, que é o cara que está ali por dentro, que é o que está por dentro de tudo que acontece, se começa o povo do estatuto ter discordância, com essa pauta do gestor, pode ter certeza que ele vai ser excluído, porque ele é elemento discordante; **a gente já vai para a reunião com a pauta já e com a ata pronta**, porque a gente sabe, quem está gerindo sempre sabe (...). (O2a)

(...) a gente tinha um grupo no whatsapp; as datas eram definidas, a gente só confirmava, está tranquilo e todo mundo conhece; a gente fechava uma pauta, e vinha para a reunião com a pauta e tudo resolvido; **discussão na verdade a gente nunca fez**, do tipo quem concorda levanta a mão, ou você volta contra ou a favor; todo mundo entrava no consenso e pronto (...). (O3a)

(...) olha eu acredito que não tem como você não conversar as coisas que vão ser conversadas; então em nível de diretoria você vai procurar fazer isso; em nível de ONG realmente vai depender dos associados; isso é praticado; essa recomendação pode fazer sentido numa empresa AS; faz todo o sentido, por exemplo, um acionista minoritário me prejudicar, ou defender o meu grupo porque tem um grupo dentro da diretoria que vai fazer; no contexto de ONG, que tem pouca gente disposta a fazer mesmo, eu acredito que não faz muito sentido isso (...). (O7a)

Por essa razão, alguns entrevistados entenderam que essas conversas prévias, ao contrário da recomendação, seriam essenciais para evitar perda de tempo.

(...) **é importante ter essa conversas prévias**; pelo menos, uns passos a seguir, porque é tão informal que **se não tivermos conversado antes demora muito**; mas eu compreendo perfeitamente o porquê dessa recomendação; porque chegou a uma altura da instituição que teve, que acabou aparecendo pessoas que tumultuavam o equilíbrio; eu compreendo o que ele falou, mas eu entendo que aquilo realmente ia começar a distorcer o pensamento de um ou de outro, o fato de uma pessoa tá o tempo todo ligando pra um só; acaba envenenamento um pouco a harmonia; eu entendo (...). (O6b)

(...) eu não sei se eu entendi certo a questão que está posta; **eu não vejo isso como uma coisa ruim da gente, por exemplo, antes de alguma reunião eu sentar com “fulano” e a gente acertar umas coisas**. O que é que a gente tá precisando, a gente vai falar isso e isso a gente repassa a pauta; eu vejo mais de uma maneira bacana, organizada pra poder passar pra quando a gente for falar com o pessoal que vai assinar, vai expor o projeto, que vamos organizar as ideias, pra ficar mais objetiva (...). (O6a)

(...) É porque a gente passou por um histórico de ONGs pelo o Brasil; que é um histórico feio, de corrupção, de lavagem de dinheiro, e uma porrada de coisas; então por esse histórico talvez venha a recomendação; **mas que é impossível é**; não tem como você não conversar com as pessoas antes; agora você não vai induzir ela (...). (O8a)

Como dessas reuniões saem atas que são burocraticamente exigidas e necessárias, ficou evidenciado que deve ser feito o máximo de esforço pra não atrapalhar a lavratura da ata, para não atrapalhar o bom andamento das operações e isso inclui conversas prévias.

(...) Aí que foram me eleger quantos tinham? Quantas vezes nós vamos se reunir e ninguém pode nesse dia, essa noite, aí marco as terças de 8h da manhã (...) a gente sempre convocou, ligou para os associados; nessa última a gente estava com duas contas bloqueadas e tinha que fazer pagamento de salários e a gente pegou aquele número de pessoas lá pra resolver; **como não conversar antes se temos que apagar incêndios?** (...) (O1a)

Quanto à subdivisão em comitês, embora em nenhuma das organizações pesquisadas essa prática existisse no âmbito dos órgãos de governo, como recomenda o IBGC (2016), algo parecido funciona na operação ou poderia funcionar:

(...) eu acho super funcional; por exemplo, a gente criou um comitê de mães; a pluralidade, como sempre e a diversidade promovem uma riqueza de debate; funciona porque, se você tem uma cabeça, você joga um tema e manda pro comitê (...) então na assembleia eu acho importante (...) mas eu não acho que nunca vamos ter isso porque não tem um salário assumido. Ninguém, essas pessoas que trabalham voluntariamente não podem se envolver tanto; Ivan, pelo amor de Deus, é muita cobrança pra gente voluntária! (...). (O2a)

(...) não funciona; se tivesse um conselho ativo mesmo para isso seria ideal; na verdade o que precisa ter é a minha equipe, da ONG precisa alguém de finanças,

alguém da área jurídica, alguém de marketing, mas é equipe, nunca os voluntários do estatuto; esses não conseguem se reunir e não estão na ponta vendo (...). (O3b)

(...) no nosso caso não existe, mas eu vejo uma coisa positiva, porque nós teríamos os especialistas atuando independente, trazendo para todo o conselho que as vezes não tem vivencia em todas as áreas. Aquele então que tiver experiência técnica, por exemplo, na parte pessoal, traria um relatório de uma visão mais técnica, para que todo o conselho pudesse avaliar mesmo que não tivesse a mesma vivencia técnica que ficassem tranquilos, que uns dos membros do conselho podiam ajuda melhor (...). (O5b)

Difícil é recomendar melhores práticas para reuniões que não fazem sentido de existirem.

4.2 Funções estratégicas de governo

Esse sistema de governança, em parte obrigatório por lei (assembleia, estatutos e atas, eleição etc.), e em parte recomendado pelo IBGC (2016) (competências diferentes, heterogeneidade de sexo, questões de prazo de mandato, auto avaliação etc.), em tese, é responsável por cuidar das funções estratégicas no governo das organizações.

Pela ótica da teoria do agente, na estrutura organizacional, os órgãos de governança (assembleia ou conselho, em organizações com elevado número de associados), que representam o “principal” deveriam absorver as questões estratégicas e facilitar as decisões dos executivos (agentes), assumindo algumas funções.

Para facilitar a análise dos dados relativos a algumas funções estratégicas, os achados foram agrupados e os conjuntos de evidências estão apresentados em tópicos, conforme o Quadro 6 (4) a seguir:

Quadro 6 (4)- Funções estratégicas de governo

Categoria	Tópico
Funções Estratégicas de Governo	(i) Análise de riscos
	(ii) Mobilização de recursos e Sustentabilidade
	(iii) Declaração de Missão
	(iv) Credibilidade

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

4.2.1 Análise de riscos

O IBGC (2016) recomenda que os órgãos de governança devem regularmente analisar junto com o principal executivo possíveis vulnerabilidades, tais como: controle do orçamento realizado *versus* o planejado, prestação de contas, novos marcos regulatórios, contingências diversas, novos projetos, investimentos, associação de imagem com terceiros, parcerias, dentre outros.

Mais uma vez, a ideia desse tipo de mecanismo de governo na esfera da estratégia pareceu boa, mas muito longe do cenário da realidade da maioria das organizações que não têm tamanho e musculatura de estrutura suficiente para isso. Além disso, a ideia de que esse tipo de preocupação deva ser dos voluntários do sistema imposto de governança não pareceu coerente ou razoável.

(...) **Não tem análise de risco**; é numa linguagem cristã agora, a gente vive pela graça; então existem muitos riscos e tudo o que você pode imaginar, risco financeiro de ter coisa para comprar e risco de violência; a gente trabalha com várias comunidades de risco aqui, de uma certa frequência, espero que tenha diminuído, a gente recebe caso de violência doméstica, violências de abuso sexual com crianças pequenas esses absurdos que eu nem gosto de falar, mas então a gente lida com isso; a responsabilidade em tese é da diretoria, sempre respaldada pela assembleia, **mas eu diria que ninguém se preocupa de fato**; ou você tem pessoas comprometidas voluntárias que infelizmente são raras ou você tem recursos suficientes para contratar alguém que faça; **difícil as duas coisas**; não tem outro caminho diferente desses (...). (O1a)

(...) **Eu entendo perfeitamente o que é isso, mas é difícil você encontrar ONGs**, que já tenham essa maturidade de profissional, que isso é maturidade profissional; se o conselho tem profissionais capacitados maduros pra fazer análise de risco e estratégias, a ONG nem tem planejamento estratégico, como é que vai ter análise de risco? Mas eu acho que deveria ter tudo (...). (O2a)

Não, **essas análises de riscos são feitas nessas reuniões**, geralmente quando é apontada, elas são feitas, por uma suspeita, uma necessidade, por exemplo, tem uma mãe que trabalha junto, é a “fulana”, as vezes ela está lá na administração, ela sentia que tem algo que não está se encaixando, então ela alerta, a gente junta todo mundo, para resolver e minimizar aquele dano, **mas não levo isso pra assembleia não** (...). (O2b)

(...) Não tem como fazer; ele nem tem finanças para fazer análise de risco; se uma instituição feito “org” não tem nenhum patrocinador, e não tem nenhum centavo em caixa, ele vai fazer análise de qual risco? (...) (O9a)

Em algumas respostas fica claro que essa análise, quando acontece, é feita por uma pessoa, que realmente governa a organização:

(...) **Corro** o risco na área orçamentária deficiente, de um mês você manter a despesa, outro dia você não manter, essa coisa de insegurança da ONG **tenho** riscos por mudanças de leis mesmo, que a gente corre atrás, porque a “org” não é só de doações, só receber; a gente elabora leis, a gente já fez uma lei de políticas públicas, a gente já implantou uma lei aqui em Pernambuco, então assim, a nossa batalha, então o nosso **risco também é político**. (O2b)

(...) “**fulana**” **se preocupa**, ela se preocupa sim; não temos tempo nem estrutura pra perceber pequenas coisas que podem acontecer e ser um risco; é mais pela a convivência, pela experiência e também pela ajuda que “fulano” dá pra a gente, no nosso caminhar, ele vem amadurecendo a gente, vem formando, ele vai conseguindo perceber algumas coisas estratégicas; muitas as vezes a gente aprende na tentativa e no erro, fazendo e errando sabendo que por aqui não dá pra caminhar, porque já caminhei e não é legal , não vai dar certo, mas **a gente não tem alguém que fique pensando vinte e quatro horas nos riscos** (...). (O3a)

(...) Tinha um conselheiro nosso, “fulano” que a gente chegou até marcar uma vez só pra tratar disso, depois acabou se perdendo; aí a gente tinha com ele uma formação específica para a diretoria, então ele vinha da formação para a diretoria, e aí dentro dessa formação a gente tinha esse momento de avaliação de riscos (...) **mas não rolou acabou todo mundo se afastando** (...) **eu só fiz** na hora que a crise chegou, então fui ver o que é que a gente está trabalhando, o que a gente pode cortar e o que não pode, o que é arriscado e não vale a pena entrar; o que agora não é inviável pra ONG (...). (O3b)

(...) Também **tentei** fazer; a gente precisa fazer pra entregar no porto social, que são algumas práticas de gestão que tem que ter, **mas precisa que todo mundo se reúna**, e essa questão é bem difícil; não dá pra mim definir isso só, não tem como, tem que ser definido com eles (...) **eles até reconhecem a importância, mas não fazem**; na hora de ir pra prática, por exemplo, o que eu percebo, do pensamento de “fulano” mesmo, **ele não admite que é possível ter práticas administrativas** em questão de ONG (...). (O4a)

Mas houve quem entendesse que a análise era feita de forma satisfatória:

(...) Acredito que o executivo apresenta o relatório e o conselho avalia esse relatório de riscos, com os dados que o presidente fornece. No nosso conselho, os membros eles se preocupam avaliando todos os relatórios, **mas no dia a dia o presidente é que se encarrega disso** (...). (O5b)

(...) a gente fez uma boa análise quando a gente decidiu abortar e direcionar os trabalhos para a população de rua; ali a gente viu que algo mudou; ali foi bem uma reunião bacana (...) entre nós duas; a assembleia não participa da organização; eu já disse, **os nomes estão ali só por uma questão legal** (...). (O6b)

4.2.2 Mobilização de recursos e sustentabilidade

O IBGC (2016) recomenda que os membros dos órgãos de governança estabeleçam regras e procedimentos específicos para a mobilização e gestão desses recursos, buscando a sustentabilidade, viabilidade e a longevidade da organização. Segundo o IBGC (2016), os órgãos de governança devem assegurar-se de que a gestão potencialize as ações de interesse público e incorpore considerações de ordem social, ambiental e econômica na definição de suas atividades.

Pelas razões já exaustivamente demonstradas acima, essas preocupações não estão na pauta dos membros do sistema de governança, embora esse seja o recomendado. Indagados sobre se os membros dos órgãos estratégicos da governança se envolvem na mobilização de recursos ou em outros assuntos concernentes à sustentabilidade das organizações, as respostas foram:

(...) “fundador” apaga mais fogo; ele é mais de apagar o incêndio, quando a gente fala de uma diretoria é difícil, eu conto nos dedos com quem eu realmente posso contar. Então **eu não posso afirmar que ajudam na mobilização ou com a sustentabilidade**; mas tem quem ajude e eu consigo contar aqui nos dedos (...) (O1b)

(...) No caso da “org” não se preocupam; sempre **a pessoa que buscava e que captava dinheiro era “fundadora”** que é presidente, a vice e eu, nunca as outras pessoas do estatuto; se todos se mobilizassem e pensassem nisso de sustentabilidade mais ampla seria bom porque é muito melhor quando você tem pessoas se mobilizando em prol de recursos; vai vir muito mais, mas na prática não, não acontece isso. Porque os assuntos da ONG são tratados por quem é gestor da ONG, **o resto do pessoal só assina**, não são atuantes, a maioria, não sei se você tem ouvido isso por aí das outras (...). (O2a)

(...) **alguns sim**, vamos dizer que são quatro que se envolvem, duas se envolvem na mobilização de recursos, que é mandar ofício para parceiros, doação e as outras duas ficam mais na parte da burocracia(...). (O2b)

(...) se envolver, os que estão com a gente se envolvem muito. Não, eu digo muitos, mas são uns três ou quatro, **os poucos que tem**; os poucos que eu digo é o diretor, a esposa do diretor que é a nossa amiga; eles conseguem mobilizar e ajudar quando a gente dá um grito de socorro (...). (O3a)

(...) Nenhum diretor se preocupa com isso, de trazer recursos; dentro da instituição tem uma pessoa contratada para fazer isso (...) vai fazer dez anos agora, para documentar a instituição, trazer recursos e fazer planejamentos,

dentro disso eu tenho a maior confiança deles para fazer essas coisas (...). (O9a)

(...) não, com a sustentabilidade da “org”, mas eles são comprometidos com o que eles se propõem a fazer; é muito raro alguém perguntar se estamos precisando de alguma coisa (...). (O10a)

Observa-se que essa preocupação às vezes passa por outras pessoas da gestão da ONG, mas não pelas pessoas que, em tese, deveriam cuidar de questões estratégicas.

(...) “fulano”, que é um consultor amigo sim, e padre “fulano” hoje porque ele toma de uma ação nossa em Tamandaré, mas agora é uma mobilização de recursos para o projeto dele; não chega mais para a gente diretamente; o “fundador”, no máximo ele indica, fala com fulano, eu vou dizer que você vai entrar em contato com ele, mais quem chega junto é a gente da gestão operacional e **não os membros da assembleia** (...). (O3b)

(...) É uma coisa que a gente vem trabalhando com os voluntários que ficaram aqui, pra eles se sentirem envolvidos e responsáveis também pela ONG, porque a ONG é da comunidade para a comunidade; **mas eles não tem noção disso** (...). (O4a)

(...) Eu acho que não, porque assim eu já ouvi do próprio diretor, cada um tem seu trabalho, tem a sua dificuldade de estar aqui, que realmente **no dia a dia eles não podem dar essa assistência e ajudar nessa mobilização; aí eu questiono se não pode dar assistência e porque faz parte então?** (...) (O5a)

Finalmente, houve quem entendesse que esse assunto não está na pauta real dos membros dos órgãos de governança, porque eles são voluntários e não profissionais:

(...) eu acho que o próprio formato das ONGs no Brasil gera dificuldade pra captar recursos; sem que se possa ganhar algum valor, profissionalmente, sem reconhecimento, isso é tão dificultoso; quando a pessoa se vê pagando pra fazer aquilo, e não recebendo nada, aí a vida dela tá corrida, então se torna um desestímulo, pra ela dar continuidade de uma forma séria (...). (O2a)

4.2.3 Declaração de missão

Juntamente com a análise de riscos, a mobilização de recursos e a preocupação com a sustentabilidade da organização, a definição da missão, visão e valores, em tese, deveria ser proposta e acompanhada pelos órgãos superiores de governança das ONGs. Mas, no passo dos dados até aqui analisados, já se antevê que isso não é congruente com a realidade.

A maioria não tinha isso bem definido, mas outros entrevistados já tinham algo pronto ou bem encaminhado:

(...) **temos sim**; quem trouxe para a gente foi a “fulana”, essa que é do planejamento estratégico; ela fez um canvas com a gente, e aí depois disso a gente conseguiu ver exatamente o que era que a gente gostaria de ser, etc (...). (O2b)

(...) temos, ela tem a do estatuto que foi feita antes de eu entrar, mas a gente já tá vendo falhas né; na verdade foi feito pra fundar, pra tirar o CNPJ, mais ou menos assim, e sem pensar muito o que é associação hoje; a gente está refazendo a missão, refez visão, refez os valores da “org”, que na verdade, ele não mudou muito os valores, só acrescentou mais, e fez os objetivos; pensamos, sentamos, lemos muitos outros objetivos de outras ongs e fizemos a nossa, assim eu acho que tá dentro do que precisa (...) a gente tá fazendo tudo com mais consciência eu acho, estudando, lendo e aprendendo pra poder fazer, aí já tem visão, valor, objetivo e a meta vai chegar (...). (O3a)

Mesmo as que têm não foram feitas pelos órgãos de governança, mas pelos gestores operacionais, com alguma ajuda de amigos:

(...) A gente está organizando isso; claramente não tinha até porque a “org” surgiu para fazer tudo, então era um perfil que “fundador” não queria fechar; foi um projeto social precisando de ajuda, a gente faz campanha para ajudar; então era muito difícil fechar uma missão, é porque a gente entrou em crise existencial, quando a gente foi fazer, meu Deus a gente é tudo ou nada (...) **eu e “fulano” fizemos**; nem a diretoria participou mais do processo; hoje a “org” está estruturando a visão, missão, objetivo, meta, mas só eu e “fulano”, e aí é quem está na gestão, é quem está na ponta (...). (O3b)

(...) não, a gente já começou, já estava pensando nisso; **antes eu tinha feito um esboço, mas depois aqui com as mentorias tudo começou a dar aquela modelagem**; ainda vamos terminar (...) como todos eles tem compromisso, trabalham e eu normalmente fico pra resolver essas coisas, aí vou assumindo compromissos e eu faço mesmo e depois mostro (...). (O6a)

(...) A gente tem; ela está até exposta ali; uma vez olhando e lendo ela eu disse isso não se encaixa na “org”; aí falei com a direção (...) agora no porto social a gente vê a necessidade de ter isso no nosso estatuto; criamos agora essa aqui, **e o porto social já fez algumas mudanças**; então ela não está nem valendo ainda (...). (O5a)

A última transcrição acima é decorrente de um entrevistado que está na gestão operacional da ONG. Interessante que outro entrevistado da mesma organização, membro voluntário da governança disse que a missão existia, que era boa e que estava disposta na parede, desconhecendo as alterações que estavam sendo propostas:

(...) temos, sim. O presidente com base na realidade da organização apresentou e o conselho aprovou.

Isso demonstra como as visões de quem está na operação e quem está formalmente representando a organização nas atas e estatutos são absolutamente distintas.

Chamou a atenção uma resposta. Há declaração de missão, visão e valores, mas ninguém sabe disso, a não ser a fundadora e principal dirigente:

(...) Tem, mas acho que só quem sabe sou eu (...). (O10a)

4.2.4 Credibilidade

Já se viu que os órgãos de governança muitas vezes são apenas fictícios, que existem apenas no papel por imposição legal. Mas o IBGC (2016) afirma que a existência de um órgão de governança como um conselho de administração nas organizações deveria transcender a obrigação legal.

Para o guia de melhores práticas, cada voluntário deve ter alinhamento com os valores da organização e ter as seguintes competências: (i) Experiência, com participação em outros conselhos ou sendo executivo sênior; gestão de mudanças e administração de crises; identificação e controle de riscos; e, em gestão de pessoas; (ii) Conhecimentos de finanças, contábeis, jurídicos, das atividades da associação, do terceiro setor e da área de atuação da organização.

Tudo isso, essas muitas recomendações, já visto que são absolutamente irrealis, sobretudo para ocupação de cargos voluntários, serviria para dar credibilidade à organização. E essa recomendação faz sentido. As poucas organizações que têm poucos voluntários nos órgãos de direção, especialmente os fundadores, de fato, emprestam credibilidade.

(...) com certeza, esse é o papel deles; o papel principal parcialmente não, sim todos eles que se envolvem porque **ninguém vai se envolver com a instituição que não tem credibilidade**, que eles não confiam; aliás é eu já me deparei com muita gente disposta ajudar e a principal barreira para fazer isso era a credibilidade; então você usou um termo importante, de **o povo usar o seu nome**, porque isso gera credibilidade; então **muitas das doações que conseguimos é em função em empréstimo de nome**; então é só as

peças das redes de relacionamentos de “fulano” que vem aqui veem o trabalho; poxa é “fulano” que está na frente, independente de relatório, independentemente de qualquer coisa. Vou porque é “fulano”, vou porque é “fulano”, então isso é um aspecto muito importante da questão de credibilidade (...). (O1a)

(...) isso de fato acontece. A credibilidade é total por causa das pessoas que emprestam o nome; todos eles posso dizer que todos ajudam nesse sentido; por causa de “fulano” ser do conselho, chega a vir toda uma comunidade para ajudar, em relação a padrinhos, que é o nosso carro chefe daqui (...). (O1b)

(...) eu acredito em alguns casos acontece investimento a partir da influência de alguém; alguém individualmente querendo investir percebe a serenidade da instituição e as necessidades; funciona muito essa questão de influência de alguém, **no nome de alguém**; mas eu acredito que não adianta ter nomes bons e os recursos serem maus administrados (...). (O5b)

(...) temos “fulano”, que é uma escritora de nome no mercado, que já teve vários livros publicados, inclusive distribuído nas redes municipais “fulano” também é um professor de renome; isso dá sim credibilidade; foi por isso que chamamos eles; (...). (O8a)

(...) empresta sim credibilidade; os associados servem, mesmo longe; eles se sentem inseridos no grupo também (...). (O10a)

Ainda quando não é questão de todos os membros, a presença de alguns mais atuantes

já traz essa credibilidade:

(...) eu acho que sim, eu acho que tem que ter toda uma transparência e as pessoas tem que confiar em você; eu acho você a cara da ONG; quando as pessoas confiam em você, elas conseguem trazer recursos; porque as pessoas confiam no que eu estou propondo a elas, assim de certa forma e dou credibilidade. Mas sou eu né? Se eu mandar alguém da diretoria, ninguém vai conhecer, ninguém vai saber (...). (O2b)

(...) tem também, lógico que o diretor é extremamente influente, ele conhece muitas pessoas, já dá uma credibilidade; a gente vai apresentar, todos conhecem o diretor, e realmente abre muitas portas; isso é importante, não só por isso óbvio, ele é uma pessoa encantadora, então o nome de alguém, o fato dele ser uma pessoa bem conhecida ajuda muito (...). (O3a)

(...) acredito que sim, porque eu sempre digo por trás de um CNPJ, sempre tem um CPF; um CNPJ sozinho não faz nada, então a cara, as pernas, as mãos da ONG, ou de qualquer organização do primeiro e segundo setor, são as pessoas que estão ali de frente (...) então assim do mesmo jeito que isso acontece em ONGs, se eu olho pra uma instituição e vejo que só tem pilantra, gente que eu não confio e nem sei quem é, eu não vou chegar junto cara; não vou querer patrocinar uma ação, não vou querer me envolver, colocar o meu nome ali (...). (O7a)

(...) O meu nome tem essa credibilidade, no governo, na prefeitura, em lugares públicos, perguntar quem é “fulano”, todo mundo sabe quem eu sou, eu sou famosa pelo o meu trabalho que eu faço na instituição, e na comunidade, e isso ajuda (...). (O4b)

A pesquisa observou que o tempo e o dinheiro gastos com burocracias que não fazem sentido para as organizações privadas assistenciais pequenas, que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, geram muita indignação. Não se trata de um sistema de governança coerente com a racionalidade das ONGs.

4.3 Prestação de contas e transparência

Segundo o IBGC (2016), é recomendado que as ONGs tenham mecanismos que tratem de prestação de contas, tanto em relação à movimentação financeira quanto em relação às atividades e operação da ONG. Recomenda-se também a aprovação e divulgação de códigos de conduta.

Durante as entrevistas ficou claro que, mesmo que os mecanismos não sejam exatamente aqueles recomendados pelo IBGC (2016), a ideia de prestação de contas e transparência faz sentido para as ONGs. A forma de isso acontecer é que diverge e não guarda coerência com os mecanismos de governança recomendados.

Para facilitar a análise, os achados foram agrupados e os conjuntos de evidências estão apresentados em tópicos, todos nessa área de prestação de contas e transparência, conforme o Quadro 7 (4) a seguir:

Quadro 7 (4)- Prestação de contas e transparência

Categoria	Tópico
Prestação de Contas e Transparência	(i) Auditoria Externa
	(ii) Contabilidade Interna e Orçamento
	(iii) Exigência de financiadores
	(iv) Possibilidade de rejeição de contas
	(v) Relatório de Atividades
	(vi) Código de Ética ou Conduta

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

4.3.1 Auditoria externa

O IBGC (2016) recomendou que toda organização deve ter Auditoria Independente com a atribuição de assegurar, de acordo com as normas da profissão, que as demonstrações financeiras reflitam adequadamente sua realidade, inclusive revisando os controles internos da organização, que deve resultar num relatório circunstanciado específico.

Sobre o assunto, a recomendação é também no sentido de que a assembleia ou o conselho de administração deve contratar esses auditores independentes para receber as informações acerca das principais políticas contábeis; deficiências relevantes e falhas significativas nos controles e procedimentos internos; tratamentos contábeis alternativos; casos de discordâncias com a administração; avaliação de riscos e análise de possibilidade de fraudes (IBGC, 2016).

Esse assunto acerca da competência da assembleia/conselho será mais bem abordado em seções seguintes, mas, por enquanto, já se deve adiantar que nenhuma das organizações pesquisadas tem como prática que a assembleia contrate auditoria externa. Na verdade, nenhuma das organizações pesquisadas sequer tem ou teve em algum momento uma Auditoria Externa.

Parece que, muito embora a ideia de uma auditoria externa seja boa e fosse coerente com o desejo de fazer as ONGs mais transparentes do ponto de vista das suas contas, na prática, a recomendação não é coerente com a realidade desse tipo de ONGs pesquisadas.

Perguntando sobre se havia auditoria externa na organização em que ajuda a governar e se esse mecanismo faria sentido, um entrevistado respondeu que não há; acha difícil ter; mas vê sentido que se deseje ter:

(...) **Faz todo o sentido**; na verdade a (org) tem um cuidado para realizar todas as coisas dentro da lei, dentro da ética, né? Então prima muito por isso, mas é aquela história, **não basta ser, tem que aparecer** também; Então,

precisa dessa auditoria externa como forma de legitimar aquilo que a gente está fazendo; não qualquer auditoria mas uma auditoria também com credibilidade; aquela questão que o justo paga pelos pecadores; o que é comum é você ver pessoas que se utilizam de homens para fazer um bocado de coisas erradas, e quando você faz a coisa certa você sofre, porque você se submete a uma série de questões legais, e uma série de outras questões, faz como que precise mostrar que você faz a coisa certa, certa e seria e ética (...).(O1a)

(...) Eu acho que faz sentido ter essa recomendação principalmente aqui no Brasil, por que já com esse caráter de corrupção que tá no sangue; mas a gente se preocupa muito com isso, e uma das primeiras coisas que todo mundo concordou foi colocar o site pra todo mundo acessar é um portal transparência isso é fundamental e de todos. (O6a)

Outros entrevistados entendem que a recomendação de auditoria externa não faz sentido para as organizações que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados. Para eles, apenas as ONGs que recebem recursos públicos deveriam ser auditadas:

(...) Perfeito, acabei de falar que deveria existir um monitoramento, monitoramento esse de auditoria; deveria existir um auditamentos das contas da ONG. Essa clareza, o próprio governo poderia contratar as empresas de auditoria; **eu acho que só deve acontecer em ONGs grandes, com grandes convênios com o governo**; o governo contrata a auditoria (...). (O2a)

(...) Sendo uma OSCIP ou uma OS, recebendo recursos públicos, que já não é ONG simples, você realmente precisa porque você vai estar na transparência para poder fazer, agora se chama simples ONG, eu acho desnecessário. (O5b)

(...) Como a gente não tem nenhum recurso do governo, acho que talvez não fizesse sentido, acho que seria mais uma interna, pra melhorar o processo, melhorar a qualidade da organização e algumas questões de custos pra poder ter uma programação melhor de administração mesmo(...). (O4a)

(...) Não, na minha opinião se estivesse seria bom; acho que isso serve pra quem ganha muito dinheiro, principalmente dinheiro público, que não é o nosso caso; nós vivemos de doação (...). (O4b)

(...) acho que isso é uma merda; **é outro recurso, privado**; na verdade ninguém vai atrás dessa auditoria; nas organizações pequenas não funciona (...). (O10a)

Outra opinião surgiu de alguém que entende que a auditoria externa valeria para quem se financia por meio de recursos privados também, sobretudo para facilitar a disputa por recursos, em razão da legitimidade e credibilidade que esse mecanismo emprestaria à organização.

(...) Eu acho que em parte tem razão e necessidade; eu acho que uma ONG precisa mesmo que não receba recursos necessariamente governamentais, mas que recebem privados ter a maior transparência possível, isso facilita até

o engajamento de outras instituições e também de empresas que possam contribuir a partir da percepção de que ali tem a transparência, até mesmo porque há uma visão ainda de empresas muito tímida, por causa da credibilidade que muitas ONGs não tem (...) auditoria evitaria que ONGs não sérias estivessem agindo no mercado disputando com ONGs sérias (...). (O5b)

(...) Olha porque a gente não conhece o coração das pessoas como são, então eu acho que não custa nada olhar, fiscalizar, ver, até pra dar mais credibilidade para as empresas (...) para saberem as ONGs que estão trabalhando de forma adequada; é como se fosse uma certificação; olha tem aqui uma auditoria, a gente tá certificado, trabalho honesto, seguro, então pode confiar, investir, pode apoiar, mesmo que não tenha investimento financeiro, mas pode apoiar, divulgar, chegar junto pra trabalhar, então eu acho que nesse sentido, seria bom (...) mas não tem como contratar porque não tem condições financeiras pra isso; então se couber dentro do orçamento, em caso tenha que pagar, se couber no orçamento e se for viável, com certeza só tem a somar pra uma associação que trabalha direito (...). (O3a)

(...) a “ONG” não tem uma carteira de projetos que justifique isso; vai depender de quem vai te patrocinar; uma auditoria com certificação externa, isso dá credibilidade; isso ajuda a ter uma credibilidade a mais; eu acho que isso é super importante a partir do momento que você está buscando patrocinadores que valorizem isso como um atributo (...). (O7a)

Ou ainda, há opinião no sentido de que nas organizações grandes que recebem recursos privados de grandes empresas, caberia aos próprios financiadores bancar as despesas com auditoria externa, ou providenciar que suas próprias equipes de auditoria fiscalizem a alocação dos recursos:

(...) porque se você for pro universo das Oscips, **permite que você assine grandes convênios com empresas multinacionais; eu acho que nesse contexto deve acontecer**; as empresas devem exigir e devem sim mandar a própria auditoria pra fazer acompanhamento daqueles milhões de dólares, que foi investido de euros, **agora no universo pequeno das ONGs no Brasil, não existe auditoria nenhuma** (...). (O2a)

(...) isso poderia vir, por exemplo, se fosse o cara patrocinando e ele dissesse assim: “contrate essa empresa para fiscalizar vocês”, **ai é diferente ele pagando** (...). (O6a)

Desse trecho, se observa que não se é contra a auditoria externam em si própria, mas a questão que se levanta é sobre quem deve pagar a conta de tal mecanismo de governança. Aponta-se para as questões prioritárias de investimentos com os já poucos recursos nessas ONGs que se financiam com recursos privados.

Ademais, não parece que essa recomendação sendo atendida ou não (havendo ou não auditoria externa) influencia na captação de recursos ou na credibilidade da ONG.

Mas isso não significa que não seja uma boa recomendação. O fato é que todas as organizações querem ser transparentes e gostariam de poder investir nesse tipo de mecanismos:

(...) **A gente tem plano de fazer**; tem empresa que foi consultada para isso ser feito, mas deu o ok a gente só está aguardando a parte da contabilidade, a entrega de todas as documentações (...). (O1b)

O detalhe dessa resposta, a partir das notas de campo, é que a expressão facial é no sentido de que a organização tem planos de ter auditoria, mas o entrevistado não acredita que isso realmente vá acontecer, em razão da falta de recursos.

Mas, houve uma resposta que chamou a atenção. Indagado sobre essa questão da auditoria externa, o entrevistado disse:

(...) se tiver uma auditoria fiscal eu fecho (...). (O3b)

É que, segundo esse entrevistado, alguns projetos financiados não preveem recursos que são necessários para algum tipo de atividade ou para excepcionalidades, o que implica na necessidade da organização de “maquiar” as contas, não com má-fé, mas apenas para que as contas sejam aprovadas sem maiores problemas burocráticos:

(...) E isso nas pequenas coisas também, tipo os meninos que a gente atende, tem uma bolsa que os padrinhos pagam; o dinheiro que entra da bolsa, eu uso só com os meninos, mas a gente foi fazer uma visita, uma divulgação de ação deles, era para sair meia noite, não tinha carro e fui pegar um Uber, **e aí isso entra como transporte na parte dos meninos; então são os pequenos custos que não terão como justificar, mas eu preciso pagar, mas na hora da prestação de contas não pode aparecer.** (...) Mas a gente tem essa prestação de contas e a meta é colocar isso para o os padrinhos, por exemplo, os meninos que fazem doações para mandar para eles um mine relatório dessa prestação de contas, mas na frente na página, no site porque é para ser transparente, apesar de saber, **muitas vezes eu vou maquiar o almoço de um garoto, para poder justificar vinte reais, que paguei para consertar a fechadura da ONG.** (O3b)

Mesmo assim, a auditoria externa não é algo que se encontra nas ONGs. Em verdade, mesmo um entrevistado que está numa ONG que participa de uma rede (Porto Social) com

mais de 90 outras ONGs nunca viu uma ONG que faça auditoria externa. Claro que há organizações que fazem auditoria externa, mas, definitivamente, não é algo comum.

(...) Não, eu desconheço. A não ser quando, não a nível de auditoria, mas de prestação de contas à os órgãos que distribuem as verbas, especialmente os órgãos governamentais que exigem relatórios, mas não chega a ser uma auditoria, apenas um relatório que eles mesmo orientam como esse relatório deve ser apresentado. Mas auditoria não, **não conheço nenhuma ONG que tenha esse processo** (...). (O5b)

Um entrevistado chegou a dizer que esse mecanismo de governança recomendado é “coisa fantasiosa”:

(...) Eu acho que teria se pudesse, se estivesse recupera eles editar, as ongs na verdade se limitam ao número pequeno de recurso, então acho desnecessário na verdade, essa auditoria, é uma coisa fantasiosa pra, ONG, instituição de grandes portes, que vive (...) (O2b)

4.3.2 Contabilidade interna e orçamento

O IBGC (2016) afirma que os princípios gerais e normas brasileiras de contabilidade, em especial as aplicáveis às organizações sem fins lucrativos, devem ser rigorosamente seguidos, confiada a contabilidade ao contabilista habilitado pelo Conselho Regional de Contabilidade, podendo pertencer ao próprio quadro da organização ou não, devendo responder pela sua exatidão aos órgãos superiores da administração interna e aos órgãos reguladores.

Mais uma vez, a parte que fala dos órgãos de governança que deveriam supervisionar e analisar as contas será mais bem analisada em momento posterior nesta tese. Para o que interessa nesta seção, é mister registrar que em nenhuma das organizações pesquisadas foi encontrado profissional contabilista do próprio quadro da organização, mas quase todos os entrevistados apontaram que há algum tipo de contabilidade organizada.

A maioria fez muita questão de dizer que, muito embora nem sempre tenha profissional especializado supervisionando a contabilidade, as contas da organização são

monitoradas e há controle. Mais ainda, a maioria entende que esse mecanismo faz todo o sentido para as ONGs:

(...) Aqui esse controle de fluxo de caixa acontece de uma forma assim, é muito bem monitorada cada centavo que é gasto; isso tem que vir com comprovante, e a documentação vai toda para a contabilidade; esse controle existe, é seguido a risco, já para evitar esse tipo de problema (...) (O1a)

(...) a gente procura manter a nossa contabilidade em dia, e o dia a dia da instituição, as contas que a gente procura fazer, a gente faz um controle mais com a tesoureira que faz parte da diretoria e comigo; essas contas são aprovadas anualmente pela a assembleia geral e conselho fiscal; então a gente segue essas prerrogativas e orientações que são legais até, então a gente procura a fazer pelo menos isso (...) (O7a)

(...) existe, é importante que tenha; tem que ter uma relação de confiança, mas a transparência é muito importante; tem um contador voluntário (...). (O10a)

Mesmo num contexto bem amador, há uma preocupação com prestação de contas:

(...) Com o passar do tempo, a gente vai vendo a necessidade de regulamentar tudo, de organizar tudo e a prestação de contas que a gente fazia, com o outro voluntário parceiro que trabalhava com a gente, era bem amadora, e hoje continua um pouco amadora; a gente tá aprendendo (...) a gente registra tudo com foto, pra mostrar, se a gente comprou um material pra Karine estudar, então a gente tira a foto do material, tira foto da nota, guarda tudo pra poder ter o maior número de informação possível, e ser realmente transparente naquilo que a gente faz; então é bem difícil fazer a prestação, por falta de conhecimento (...) (O3a)

(...) a gente sempre dá uma recordação do que a pessoa faz; a gente presenteia, sempre se preocupa com essa troca, liga, manda mensagem sempre se preocupa quando faz uma doação normalmente, em dinheiro pode ser em dinheiro, aí eu faço a compra, retiro o recibo do que foi comprado e tiro foto da gente entregando na ONG, sempre tem essas coisas (...). (O6b)

(...) Internamente a gente tem as pastas organizadas (...) o rapaz que toma conta da contabilidade não tem um contador que auxilia (...). (O4a)

Note-se, porém, que há ocasiões em que essas contas existem, mas não para que os órgãos de governança (diretoria, conselho, assembleia) possam analisá-las, apenas para o caso de alguém (terceiros ou doadores) pedir para vê-las.

(...) A supervisão é feita a princípio pela a coordenadora, e que a princípio deveria prestar conta para os diretores e os diretores pelo menos em uma reunião anual deveriam presta conta para a assembleia, **mas isso na pratica, na verdade aconteceu algumas vezes, mas sinceramente não numa perspectiva estratégica;** é muito mais uma prestação de contas para mostrar, sempre deixando esses relatórios, esses a disposição de quem quiser ver (...) (O1a)

(...) Mas a gente tem essa prestação de contas e **a meta é colocar isso para os padrinhos**, por exemplo, os meninos que fazem doações para mandar para eles um mine relatório dessa prestação de contas (...). (O3b)

(...) Prestamos contas somente às pessoas, com os mais próximos que doaram (...). (O6a)

(...) Os diretores nunca nem perguntaram nada (...) É na realidade, porque o diretor não quer saber, porque acha que está tudo ok, entendeu? (O1b)

(...) é uma necessidade é um desejo nosso também que tudo caminhe dessa forma, que seja mais transparente possível pra aquelas pessoas que nos ajudam, com o seu trabalho, com a sua mão de obra, com seu profissional, com o dinheiro, independente da forma que a ajuda venha até com o voluntariado, então a prestação de conta, ainda tem defeito, lógico, mas é uma coisa que tá caminhando, a gente tá conseguindo caminhar com ela e aprendendo. (O3a)

Em algumas organizações a prestação de contas é exclusivamente para os doadores ou financiadores:

(...) A gente tem uma empresa de contabilidade, ele faz mensalmente o relatório financeiro e depois **ele presta conta ao grupo de americanos que mantem o projeto**. O relatório é feito mensalmente aí uma vez por ano o diretor de lá do grupo dos americanos vem ao Brasil, se encontram e passam toda essa questão financeira (...). (O5a)

(...) Não, temos a prestação de contas dos recursos **apenas que vem dos alemães** que nos financiam, que fazem doação aqui. (O4a)

(...) a gente presta ao pessoal da Alemanha, que aprovou um projeto nosso; aí temos que prestar contas a eles somente (...). (O4b)

Outro entrevistado da mesma organização preferiu dizer que há contabilidade e que as contas são apresentadas ao conselho da organização. Isso demonstra que há prestação de contas feitas para cumprir um regimento e outra mais coerente com a realidade, cujo público-alvo são os doadores.

(...) Nas ONGs sérias que tem estrutura de associação como exigido pela lei brasileira que regei as ONGs, então é necessário que exista uma contabilidade oficial e as próprias ONGs devem ter internamente suas contabilidades e seus orçamentos, porque as ONGs geralmente têm um conselho administrativo (...) ou um conselho fiscal (...) Sim, no nosso caso funciona. Agente tem um conselho de pastores, empresários, e eles se reúnem periodicamente para dar parecer sobre relatórios tantos financeiros, como das atividades e acompanhar tanto a avaliação dos programas, como também apoiar o plano de ação ou as atividades da ONG. (O5b)

(...) o conselho fiscal, ele aprova e analisa antes da assembleia, e meio que eles ajudam a diretoria apresentar isso pro os associados presentes; pessoalmente a gente não tem muitos associados, e a assembleia geral não é muito cheia; então as pessoas que vão não estão afim de saber o que

aconteceu, o que é que a gente tá pensando em fazer, como elas não participam do dia a dia, não questionam muitas coisas das contas (...). (O7a)

Há casos em que as contas são analisadas apenas por uma pessoa na diretoria ou conselho, que detém conhecimento nessa área:

(...) Então internamente a gente tem, agora a gente trocou de contador, mas internamente a gente tem um grupo. Em tese tem que prestar conta, **mas eu só presto ao diretor financeiro**; e aí tem uma credibilidade enorme e os outros acham que está tudo ok, porque é ele, está entendendo? Porque é uma pessoa muito idônea (...)

(...) O único orçamento que a gente tem são coisas básicas, de despesas mensais que dá para a gente ter uma noção; (...) quando tem uma urgência, aí eu recorro **ao diretor**, mas eu não tenho X, eu não tenho nunca sobrando, nem para a gente planejar, aí é péssimo, por isso não consegui avançar muitas vezes. (O1b)

Ou as contas são prestadas a uma pessoa, que não entende nada de finanças:

(...) Assim se reporta, eu assino tudo e dou aval, mas ela se reporta a tesoureira, que é uma mãe também, **que não entende nada de tesouraria**, mas que ela também dá ok (...). (O2b)

Mesmo entrevistados cujas ONGs não possuem profissional de contabilidade contratado para assessorar com a prestação de contas entendem que faz sentido essa recomendação:

(...) Se a maioria dos estatutos das duas pessoas são responsáveis pelas as finanças, que é um presidente e um tesoureiro, por exemplo, obrigatoriamente eles teriam que contratar um assessor contábil; obrigatoriamente toda ONG deveria ter um profissional de contabilidade, não necessariamente ele estando no estatuto, certo? Uma vez que tem o profissional contábil acabou o mistério, está tudo anotado, então para quem quiser essa prestação de contas, seja as pessoas que integram o estatuto ou a pessoa que está doando, a empresa, e quem quiser está lá, tem um profissional de contabilidade, que se você solicitar a contabilidade ele lhe mostra, acabou o mistério (...). (O2a)

(...) Essa **estudante de contabilidade**, ela veio através da plataforma Transforma Recife, a gente lançou lá, a vaga de contabilidade e não chegou o contato formado, mas chegou a estudante que está se formando (...) Porque a gente tem muita dificuldade com financeiro, porque é coisa que foge. (O2b)

Se, como visto, nem mesmo a prestação de contas é realizada após os investimentos e despesas, com profissionalismo ou necessariamente conforme às recomendações do IBGC (2016), já se poderia antever que as organizações pesquisadas também não possuem orçamento prévio, aprovado por órgãos de governança.

A importância de se ter um orçamento é destacada:

(...) Funciona com certeza, veja quanto mais a gente discute, a gente entende que esse manual sugere que a ONG seja num formato mais próximo do negócio, entenda você! Se você vai abrir uma empresa, você obrigatoriamente tem que saber quanto vai gastar por mês, sim ou não? A ONG é a mesma coisa, se eu tenho quinhentos reais de luzes e telefone, um profissional que atende esse telefone, ele é remunerado, mesmo ele sendo carteira assinada, ou voluntário, se eu vou ter que comprar o lanche das crianças, eu vou ter que pegar tal coisa, então a minha ONG custa dezoito mil reais, eu tenho que ter isso no papel, um orçamento pra saber quanto ela custa por mês, quanto ela custa pra funcionar, eu não estou falando de lucro, ela é exatamente pra ONG se organizada, se essa receita seja de dois mil, ou de vinte, ou de dizer, ela tem que saber isso no papel (...) (O2a)

Mas há casos em que há um estudo que se parece com um orçamento para servir de base para a captação de recursos:

(...) Não existe o orçamento basicamente ele não existe formalmente; o que existe é uma previsão de gastos né, de que se usa como base para a capacitação de recursos então nós temos 13 funcionários e umas despesas fixas (...) Então, a gente precisa levantar isso, o controle de orçamento é basicamente em cima disso; então ele não é feito de uma forma, não é formalizado, mas ele existe na prática, na medida em que ele serve de base para capacitação dos recursos (...). (O1a)

A dificuldade com orçamentos tem a ver com a dinamicidade das operações e das necessidades. A necessidade de recurso e de gastar tem a ver com acontecimentos externos, de maneira que nem sempre haveria condições de planejar:

(...) Não, a gente tem hoje o que os financiadores têm pra investir na gente, no aluguel da nossa sala, no pagamento de luz, água, na manutenção e na nossa remuneração (...) se aparecer, por exemplo, amanhã se uma ONG pedir uma ajuda pra captar roupas, eu vou atrás, eu não vou ver se vai caber no meu tempo, no meu orçamento, a gente vai atrás, se organizar pra conseguir (...) a gente vai ter uns três eventos agora em novembro, já sabe o valor desses eventos, o que aparecer de pedido de ajuda, de socorro, a gente vai fazer, a gente não vai dizer: “eita não tá planejado pra esse mês”, a gente não tem como fazer isso e nem quer; (...) Mas chega um pedido de urgência, uma mãe, uma família que a mãe acabou de falecer de câncer, quatro filhos pequenos e o pai desempregado, a gente vai se mobilizar para do material, roupas, alimentos, para poder enviar para essa pessoa, porque a urgência é para ontem, e a gente não tem como prever tudo que vai fazer ao longo do mês(...). (O3a)

Quanto ao orçamento ainda, há quem faça essa peça contábil como documento obrigatório a ser observado uma vez por ano, mas que é realizado apenas por uma pessoa.

(...) eu acho que nessa reunião que eles têm uma vez no ano deve passar para eles o orçamento, com o que tem sido gasto, pois precisa deles na hora de aprovar alguma mudança, alguma coisa precisa do voto deles, mas na verdade eles trabalham muito em relação daquilo que o diretor passar para ele, geralmente eles ficam mais de apoio. (O5a)

Todavia, tem quem tenha lutado muito e conseguido obter um orçamento básico. Sem querer antecipar a análise de questões mais críticas quanto ao governo das ONGs, que ocorrerá em seções futuras desta tese, ter orçamento tem a ver com financiamento (captação de recursos), que, por sua vez, tem a ver com a “propriedade” da ONG. Veja-se essa história muito relevante para se compreender como muitas vezes ocorre:

(...) Não, a gente pedia muito, era uma parte que eu dizia minha gente precisamos saber quanto a gente tem; (...) me diga se eu tenho cinco mil reais por mês, se eu tenho dez, só que **como o dono da empresa ele queria fazer, então estava solto, na época boa, a crise não tinha chegado**; lembro que o primeiro mês ele não sabia quanto ia gastar, aí quando eu entrei na associação, eu disse você vai sentar e fazer isso comigo, e aí quase ele cai para trás pois colocou quarenta mil reais na ONG e nem percebeu; (...) quando a crise chegou, e agora boy, você vai fechar? Esse mês passado, a gente fecha as portas ou surge um milagre, a gente sentou, e **ele me disse: você tem nove mil reais até o final do ano.** (...) (O3b)

Quando há um “dono”, um financiador exclusivo ou uma pessoa forte nas finanças, o orçamento depende quase que exclusivamente dessa pessoa.

Há organizações que não têm nem um esboço de orçamento, mas que têm orçamentos de projetos específicos, pois essa peça contábil nesse caso é fundamental para se inscrever em editais ou concorrer por recursos.

(...) Difícil aqui fazer um orçamento. O tesoureiro nem sabe quanto é a tarifa do banco; eu tava perguntando pra tentar fazer um orçamento básico; quanto é a tarifa pra fazer uns cálculos de custos, ou tentar estimar pelo menos pra poder a gente ver, por exemplo, quanto à gente cobraria nos pacotes turísticos pra oferecer aqui, mas ele não sabe quanto é o valor da tarifa; enfim. (O4a)

(...) Temos orçamento sempre quando vai apresentar um projeto, por exemplo, existe um edital pra alguma a verba e tal, aí é feito um orçamento em cima disso, mas que ele é trabalhado de forma perfeita, não é muito realmente pra captação de recursos, na prática aqui (...) (O4a)

4.3.3 Exigência de financiadores

Os entrevistados foram indagados acerca da eventual exigência que doadores ou financiadores poderiam fazer da prestação de contas. Ou seja, além da questão da prestação de contas pública, ou aos associados e beneficiários ou ao Estado, a ideia era investigar se há mecanismos exigidos ou pautados por esses *stakeholders* específicos.

(...) Então, essa quadra, por exemplo, foi um recurso que foi doado específico; então construiu a quadra e a gente teve que bater foto, tudo bem direitinho; então a gente agora conseguiu um recurso de lá de fora, dos Estados Unidos, e **tem a obrigação de uma prestação de contas específica** (...) veja essa doação, a gente está para conseguir doação para a quadra e eles pediram os documentos auditados; só que aí vem a tal da credibilidade; **aí eu expliquei que a gente não tinha auditoria**, que a gente está no processo para conseguir ainda, mas talvez só entregue ano que vem; e eles liberaram (...). (O1b)

(...) esse tipo de doador existe sim, **que exige prestação de contas específica**; ele quer saber como o dinheiro dele foi aplicado; existe o doador que realmente já conhece você, é aquela história que Fabinho fala muito bem, que a voz do cheque é que é a coisa mais legal quando você consegue conhecer a voz do cheque; não adianta você receber um cheque e não saber quem é a voz daquele cheque, quem é que tá por trás, e você age de forma ética e as pessoas veem o trabalho evoluindo; no nosso caso existe um cadastro de trezentos e sessenta e quatro famílias cadastradas com nome, endereço e telefone e quando essa mãe recebe uma vez por mês o kit ela vai lá, retira o kit e ela assina com a carteira que é o seu número de cadastro e aí está assinatura dela lá pra ajudar nessa prestação de contas específica para aquele doador (...). (O2a)

(...) nós recebemos carne de bode de um banco de alimentos, e anualmente o banco exige que a gente entregue a documentação exigida por eles; entre essas documentações estão as certidões do conselho municipal de assistente social; nós temos, mas como não entregamos em 2016 uma nova cópia, a gente não recebeu a carne de bode, e isso eu vim descobrir agora, porque eu questioneei que eles estão dando para algumas ONGs, mas menos para nós; burocracias sem sentido e exigências sem razão; **mas alguns financiadores fazem questão de pedir** (...). (O5b)

(...) a gente teve uma recente, sobre um projeto específico; a verba veio repassada de uma associação alemã (...) e depois veio uma equipe, junto com alguém da Alemanha, que eu não sei quem era; vieram com a auditoria fazer a pesquisa, mas foi muito em relação aos resultados; por exemplo, foi visitar as famílias que a gente tinha plantado pra ver se foi realmente feito (...). (O4a)

(...) O banco de alimentos, por exemplo, eles exigem uma prestação de contas, a gente leva para ele um relatório, e participamos de treinamento que eles oferecem (...). (O10a)

Desses achados, se nota que há mecanismos não necessariamente recomendados pelo IBGC (2016), mas que são relevantes e específicos para cada organização:

(...) **eles exigem a foto**, a foto de que tô doando; a “org” lá cuida do empoderamento feminino então você nunca vai ver uma foto de uma cesta básica, mas tem alguns doadores que precisam ir lá fazer a foto e dizem “olha mas essas fotos não vai pra nossa página, não vai ser divulgado, mas eu preciso mandar pra o relatório”; aí manda o relatório de tantas pessoas (...) então assim, **os que fazem essas exigências são doadores mais organizados** (...). (O2b)

E ainda que não sejam mecanismos formalmente cobrados ou exigidos, a prestação de contas direta aos doadores parece ser tão coerente que é realizada espontaneamente:

(...) os padrinhos que a gente tem até hoje, **eles não cobram**, mas eles tem curiosidade e a gente também faz questão; eu não se eles não cobram é porque **a gente já manda; se não mandasse talvez eles cobrassem** fotos etc. (...). (O3a)

(...) com a gente nunca aconteceu; pelo contrário, **eu corro atrás dos padrinhos, me manda o e-mail de vocês, para mandar um acompanhamento com alguns dos meninos, fotos** (...). (O3b)

(...) a necessidade de mostrar é muito mais nossa do que de quem está de fora querendo ver; a verdade é essa; eu tenho de fazer, porque eu quero me preservar; então os padrinhos que dão doação mensal, eles não querem a prestação de contas; eu estou a um mês no pé de um, para mandar a prestação de contas para ele (...). (O2b)

(...) Já recebi, aí eles pedem um recibo; **independente deles me pedirem isso eu já mando, para mostrar para eles; eu mando fotos**, eu posto nas redes sociais, eu agradeço publicamente, eu mando recibo de doações que a gente recebeu e que vai ser usado para fins de tal coisa; e se de repente for grana, eu mando um boleto, proposta de doação e ele paga e eu mando recibo (...). (O8a)

Quando o recurso vem por meio de edital público ou concorrência de projetos, as exigências de prestação de contas são mais específicas, detalhadas. Em alguns casos, a burocracia pode até inviabilizar a participação de algumas ONGs que não têm estrutura administrativa suficiente para se obrigar com tantas exigências:

(...) **agora tudo o que é projeto via edital, aí a cobrança é pesada**, inclusive de você pensar que **talvez não vale nem a pena fazer**; quando a gente entra na regra, na lei, é um problema; eu digo sempre assim para os meninos, a lei brasileira ela vem para fechar a ONG, não vem para facilitar de jeito nenhum; para você começar a estudar e legalizar a vontade que dá, meu Deus do céu, vou parar com isso, não facilita em nada (...). (O3b)

(...) as organizações governamentais que apoiam as ONGs na distribuição de recursos e doações materiais em geral, elas deveriam ter menos exigências

de documentos; Uma ONG que está nascendo agora, que tem pouco tempo de vida não vai conseguir isso no início do seu projeto; ela só vai conseguir com sete anos e aí elas não podem receber os recursos mínimos que estão disponíveis para ONGs (...). (O5b)

Talvez seja por isso mesmo que existam mais organizações que se financiam majoritariamente de recursos privados, como foi o recorte desta pesquisa.

4.3.4 Possibilidade de rejeição de contas

Tendo sido indagados sobre práticas recomendadas acerca da prestação de contas, como auditoria e a organização da contabilidade, os entrevistados foram animados a responder sobre se há possibilidade real de as contas serem rejeitadas. É que o sistema de governança proposto implica na análise, aprovação ou rejeição das contas prestadas pelo gestor aos associados, conselheiros e demais *stakeholders*.

(...) **nunca tem essa avaliação das contas**, a gente nunca faz; o que tem rejeição, às vezes, é de projetos; eu tenho um projeto, por exemplo, eu estou com umas plantinhas tudo aí morrendo, porque a gente não tem dinheiro para cavar um poço; na época, entre pagar um funcionário e cavar um poço, eu vou escolher pagar um funcionário e o projeto de cavar um poço foi rejeitado (...) **mas rejeição posterior sobre o que eu fiz aqui não rola não** (...). (O1b)

(...) mas essa segurança que os gestores têm é porque não tem auditoria alguma ou **avaliação real das contas** (...). (O2a)

(...) **de gasto não**; talvez “fundador” me corte; dizer “não faça”, tipo quando eu pensei numa ação para um projeto e ele disse que iria gastar muito tempo, é melhor não fazer; mas depois de ter feito, ainda hoje eu não tenho uma fiscalização, **hoje eu gasto, ele confia em mim plenamente no final**; eu digo “fundador” olha tem dois mil reais no caixa e saiu mil e quinhentos, tu queres ver não? (...) esse relatório que eu mando para a contabilidade todo mês, **ninguém nunca viu**, aí não ser que eu vá lá, minha gente eu estou tirando os pedacinhos, dá uma olhada, vamos colocar assim, vamos falar sobre isso, mas de fato, essa cobrança não chega (...). (O2b)

(...) no meu caso já recebi uma direção para tomar tal medida que não era dotada, embora não fosse nada demais, mas não se imagina a rejeição de contas (...). (O5b)

(...) o que acontece é que “fulano” vai comprar alguma coisa, e eu saio atrás dele para poder olhar e dizer, olha não precisa, ou seja, as contas são vistas na rotina e não posteriormente (...). (O6a)

4.3.5 Relatório de atividades

Segundo o IBGC (2016), como resultado de uma política clara de comunicação e de relacionamento com as partes interessadas (*stakeholders*), a organização deve divulgar, além das informações econômico-financeiras e das exigidas por lei, relatórios periódicos sobre todos os aspectos de suas atividades, operações e projetos.

O relatório anual ou relatório de atividades é a mais abrangente e usual forma de prestação de contas à sociedade, podendo ser usados canais virtuais e outros meios tecnológicos para buscar a rapidez e larga difusão de informações.

Todas as organizações pesquisadas e entrevistados entenderam que esse mecanismo e recomendação faz todo sentido para as ONGs. Algumas organizações fazem isso de maneira mais intencional e organizada e outras fazem isso de maneira mais informal, mas é consenso que se trata de algo importante e necessário.

(...) Então, agora com o porto social, que a gente está aprendendo com algumas ferramentas que eles dão (...) a gente tem como se fosse um encarte de atividades com fotos, mas **não é muito detalhado**. (O1b)

(...) É importante; é necessário; hoje na estrutura que eu tenho com duas pessoas é um sofrimento fazer, mas se eu não tiver eu não consigo, por exemplo, confirmar que eu tenho atividades, não consigo um patrocinador, então um relatório ele é difícil de fazer na nossa realidade, mas é necessário, pelo menos o anual, mesmo que eu não consiga fazer o mensal, mas que no final do ano eu consiga **levantar um relatório do que foi feito, quantas pessoas foram atendidas, transformar isso em números é necessário**, extremamente necessário (...). (O3b)

(...) A gente tem dados, tem valores, tem ações, mês a mês, a gente tem agora, de dois meses pra cá; eu posso abrir uma planilha, mostrar pra vocês o que foi feito, o que a gente fez, as ações que a gente participou, os eventos que a gente ajudou, a creche que um grupo tal, que a gente disponibilizou o material, quanto a gente tem, quanto a gente investiu, quanto a gente conseguiu pra enviar, as ações que a gente faz dentro da Funase, data do atendimento das meninas, a gente hoje tem tudo registrado, tem de dois meses pra cá (...). (O3a)

(...) um relatório de atividade, um relatório de sustentabilidade que mostra as ações que foram feitas, mostra também as ações financeiras; eu acredito que isso é fundamental pra a gente criar um valor de transparência, comunicar o mercado que a gente fez, como a gente faz tratando de onde aplicando em que; isso é fundamental pra que a gente possa passar credibilidade; disponibilizar isso na página do facebook (...). (O7a)

Há quem valorize tanto o relatório de atividades que comece a comparar esse mecanismo com um “balanço social” ou “relatório de sustentabilidade”, documentos pensados para relatar e quantificar ações que não necessariamente têm valor financeiro direto:

(...) Olha, com certeza o relatório de atividades deve ser exigido; ele tem que ser feito por uma questão organizacional de acompanhamento da evolução de trabalho, de prestação de contas, do que está sendo feito, porque **muitas vezes tem ali uma atividade, que ela não pode tá remunerado diretamente na contabilidade, mas está incluindo nos custos** (...) (O2a)

(...) Acho importante pois caso um dia alguém nos cobre é importante ter indicador; é importante ter os números pra mostrar, porque alguém que vai querer investir, toda vez que eu falo em investimentos não é só financeiro, alguém que vai querer investir na nossa associação mas o que vocês investiram até agora? O que é que vocês tem de produto? Tenho isso que foi recolocado daqui pra lá, **tenho essa doação, tenho essa cesta básica, essa ação social, então tantos números gerados, tanto valor em produtos, mobilizado de um lugar pra outro** (...) precisamos ter tudo organizado, caso alguém venha pedir, a gente ter realmente como mostrar e como argumentar o que tem e o que fez (...) (O3a)

(...) acho que faz sentido, inclusive com registro de fotos, com pequenas descrições; porque é o portfólio da instituição; porque ajuda a comunicar tanto externamente, como internamente, principalmente externamente; eu acho que é algo que é válido; se você não tem condições de fazer isso anualmente, mas em três em três anos um relatório, tu tem muita ação, muito projetos, então você faz um relatório anual de atividades, ou um relatório de sustentabilidade, que eu acho que empresas fazem, faz sentido a gente fazer também (...). (o7a)

O relatório de atividades se mostrou importante e coerente para as ONGs, sobretudo aquelas que se financiam de maneira privada por pessoas que não estão perto. É uma forma de provar que a ONG funciona. É um mecanismo de aproximação com os doadores:

(...) Tem; eu faço um relatório mensal de todas as atividades da gente, agora com o projeto dos adolescentes faço dois, do projeto da manhã e o da tarde; esse relatório é traduzido para o inglês e é mandado também para os Estados Unidos, e a gente manda para as pessoas que nos mantem aqui também. (O5a)

(...) Há organizações que pedem, ou órgãos que pedem esse relatório de atividade; ele não tá ativo esse ano, mas eu acredito será feito, especialmente quando tem algum repasse de recursos e alguém solicita(...) (O4a).

(...) Esse é um outro ponto muito importante que a ONG deve manter, por exemplo, a gente tem aqui atividades relacionadas com todos os nossos projetos, relatórios mensais. Os relatórios mensais são realizados, são enviados para os mantenedores e para toda diretoria da organização, no caso para o conselho fiscal, recebem esses relatórios e são mensalmente atualizados o deles. E isso envolve atividades com imagens, tudo que a gente possa oferecer de recursos dos programas realizados (...) (O5b)

Nesse tema da aproximação com doadores por meio do relatório de atividades, um entrevistado disse que não produz o relatório de atividades por escrito, mas faz um encontro com doadores num restaurante, anualmente, ocasião em que o relatório é exposto.

(...) a gente não faz, por escrito; mas no caso, a gente fez aquele encontro no **restaurante no final do ano, foi depois do natal; passa um filme e faz um retrospecto** (...). (O6a)

Interessante também como a produção do relatório de atividades pode ter um impacto na “autoestima” da organização e dos seus líderes, na medida em que se descreve o impacto da iniciativa.

(...) ela é de planejamento estratégico e veio somar; ela também é voluntária e ela trouxe isso pra a gente; acho fantástico porque a gente tem noção de quantas pessoas a gente impacta em Pernambuco, e ela fez esse levantamento pra a gente, de como o nosso trabalho é importante pra Pernambuco; como que você dissesse quero ser referência, quando você chegar lá já é; você já tá fazendo um trabalho de referência, e é muito bom você ver isso, porque aí você tem mais força. (...)

Sei que acho que é uma coisa que traz um peso; quando digo apresenta os números, quando eu não apresentava os números, **eu me sentia amadora**; agora que eu tenho números, chega tenho orgulho de dizer, a ONG impacta mais de dois milhões de pessoas em Pernambuco, são três milhões de brasileiros, é muita gente. (O2b)

(...) Eu acho que são dados importantes, principalmente relacionados a assistência social, porque a gente precisa saber e faz bem saber como a ONG está impactando a comunidade e quantos moradores estão sendo beneficiados ou não, de que forma, quem são essas pessoas, acho que isso é muito importante ter esse direcionamento (...). (O4a)

(...) Fundamental, esses manuais são educativos, são condicionantes, para que as pessoas se entreguem, se adapte a trabalhar no **formato mais profissional** né? Porque aqui é ONG, que não vai ser bagunça; por causa dessa bagunça que a gente é desacreditada dentro do país (...). (O2a)

4.3.6 Código de ética ou conduta

Dentro do conceito das melhores práticas de governança do IBGC (2016), além do respeito às leis do País, toda organização deve ter um código de conduta que comprometa administradores e funcionários.

Esse documento deveria também definir responsabilidades sociais e ambientais e refletir adequadamente a cultura da organização, enunciando com total clareza os princípios em que está fundamentada e apresentando caminhos para denúncias ou resolução de dilemas de ordem ética (canal de denúncias, ombudsman).

Idealmente, esse documento deve abranger o relacionamento entre conselheiros, associados, funcionários, fornecedores e demais partes interessadas (*stakeholders*), de maneira que membros voluntários dos órgãos de governança não exerçam sua autoridade em benefício próprio ou de terceiros.

Nenhuma das organizações e entrevistados afirmou ter esse documento formalmente escrito, expresso ou organizado, mas, para a maioria, esse mecanismo recomendado faz todo o sentido e é coerente com a racionalidade das organizações.

(...) não temos; eu venho de uma empresa que tem um código de ética, mas quem quer fraudar faz, independente do código de ética, porque as pessoas só vão fazer aquilo que faz sentido pra elas, independente de estar no código ou não; a gente vê a liderança pelo o exemplo; se no dia a dia, os líderes não demonstrarem ética, uma conduta apropriada no dia a dia, não adianta ter um código de ética super fabuloso e divulgar isso. Eu sou favorável que exista um código de se a pratica corresponder a isso, porque ter só por ter e dizer não é suficiente (...). (O7a)

Houve um caso em que, indagado sobre código de ética, o entrevistado respondeu sobre um código de voluntariado; outra tem código de conduta para os beneficiários. Note-se que uma coisa não significa a outra, mas aponta para a mesma direção no sentido de haver regra escrita:

(...) Sim, tem o código dos voluntários; é extremamente importante; tem um dia que a gente fala só sobre isso, das regras do que pode, do que não pode e o que deve fazer (...). (O8a)

(...) Tem que ter; faz muito tempo que temos, até para o público interno da organização (...). (O10a)

Para algumas organizações que são confessionais, fundadas e mantidas por membros de igrejas, esse código de ética parece ser implícito:

(...) Existe sim, a “org” tem muito clara a sua missão e seus valores; isso faz parte da cultura da instituição. Tem que ter aqui uma instituição que ela é

baseada na ética, na transformação fundamentada pelos os princípios cristãos; então o primeiro deles é o amor e tudo que se desdobra daí; então isso influencia não só o ponto de vista da gestão, ponto de vista do cuidado de tudo que a gente faz aqui é pensando e tendo esse cuidado de fazer com amor de fazer dentro da ética (...). (O1a)

Para outras organizações, não existe um documento escrito, mas há normas informais que funcionam como código de conduta:

(...) A gente nunca pensou em código de ética; eu acho que pode ser bacana ter um código de ética; agora temos umas normas, que a gente passa para as mães oralmente; as mães que estão aqui elas têm uma regra; se elas não se encaixam, elas não vão fazer parte da “org”; tem que ter um critério para participar (...). (O2b)

Mesmo sem algo por escrito, um entrevistado disse que o código intersubjetivamente compartilhado de conduta implicou em decisões gerenciais difíceis de serem tomadas:

(...) Sim, temos nossos valores, nossa missão, dentro do estatuto, a visão da instituição, os valores que a gente tem; aquilo que não se encaixa dentro dos nossos valores eles não são aceitos; já chegaram doações e ofertas inclusive na casa dos trinta ou trezentos mil; chegou alguém querendo dar dinheiro, e por não saber a origem desse dinheiro o nosso presidente não aceitou; então existe uma regra de conduta moral. Dinheiro quando vem fácil ele complica fácil; existe sim um conjunto de valores que a gente tem (...). (O3a).

Em alguns casos, essas questões éticas não escritas ainda estão só no âmbito da diretoria e carecem de ser disseminadas para toda a organização, ou apenas aparecem de alguma forma genérica no estatuto, que não é normalmente conhecido por todos os *stakeholders*:

(...) Temos os valores na organização; isso ainda é muito íntimo da diretoria; chega uns voluntários, por exemplo, que a gente tá até se organizando pra fazer isso; juntar os voluntários pra ter uma formação com eles e passar essa questão (...). (O3b)

(...) Não, tem só os pontos do estatuto dizendo realmente as coisas, mas não tem o código de conduta, que tá definido como padronização. Seria bom, acho que é bom ter (...). (O4a)

(...) Até onde eu conheço, a norma ética do estatuto é que não se permite que os associados ou o conselho receba qualquer tipo de remuneração; mas acho razoável que se tenha esse código de ética (...). (O5b)

(...) A gente estabeleceu algumas políticas de decidir tudo em grupo, essa é uma; de não ter nenhuma menção religiosa oficial e política partidária; isso está no estatuto (...). (O6b)

Mas há quem se ressinta de não ter nada por escrito, já que esse documento, sem dúvida, faz sentido:

(...) A gente tem visto algumas necessidades da gente ter algumas coisas determinadas, escritas, documentadas, guardadas, expostas para que todo mundo entenda; a gente tem mais de boca; eu faço uma reunião semanal com a equipe, então essas coisas vêm e a gente fala (...). (O5a)

Finalmente, por incrível que pareça, houve quem achasse essa recomendação desnecessária:

(...) É besteira, a ética que você vai ter é quando você receber algum dinheiro, você executar o trabalho com ética; o código de conduta é respeitar todo mundo (...). (O9a)

Esse capítulo da tese, que descreve o que de mais relevante apareceu nas entrevistas, com relação às variáveis da pesquisa, é muito importante. É que a discussão dos resultados, que vem a seguir, e a conclusão da tese, vêm fundamentadas nesses achados. Ninguém melhor do que os entrevistados citados, que estão no dia a dia das organizações para aproximar o leitor da realidade.

Muito do que vai ser dito doravante nessa tese pode ser checado ou obtido diretamente da fala eloquente desses participantes ativos da vida no governo de ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente mediante recursos privados.

5 Discussão

Este capítulo tem por objetivo apresentar um diálogo entre os resultados obtidos com a pesquisa e a teoria/conceitos invocados no referencial teórico, além dos aprofundamentos obtidos com o grupo focal, com ênfase nos objetivos específicos e respondendo à pergunta de pesquisa. Para tanto, de forma alinhada ao método escolhido, a discussão será apresentada a partir dos objetivos específicos.

Dentro do primeiro objetivo específico proposto, a saber - **identificar as características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente através de recursos privados** – apresentar-se-ão algumas peculiaridades encontradas na seção de análise dos dados e como os achados dialogam com as teorias organizacionais referenciadas.

Quanto ao segundo objetivo específico – **identificar os mecanismos de governança recomendados pela lei e pela literatura que se apresentam como coerentes com o interesse e realidade das ONGs** – destacar-se-á o que os entrevistados entenderam como coerentes e significativos e como esses achados dialogam com o referencial teórico.

Quanto ao terceiro objetivo específico – **como as características da governança se aproximam ou se distanciam das racionalidades** – a discussão apontará para o ponto fundamental da tese, que é a coerência ou incoerência dos mecanismos de governo com a racionalidade das ONGs.

Finalmente, quanto ao último objetivo específico - **identificar formas de fortalecer os mecanismos de governança que atendem às ONGs e suas racionalidades** – tentar-se-á

apontar apenas o que faz sentido, com apoio na literatura. E finalmente, apresentar-se-á uma seção de conclusão com a resposta da pergunta de pesquisa.

5.1 Identificar as características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente através de recursos privados

Algumas características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados foram identificadas durante a pesquisa, a saber: (i) informalidade; (ii) ausência de conflitos de interesse; e (iii) anseio por transparência apesar da falta de recursos para investimento em atividades-meio, como ilustra o Quadro 8 (5) a seguir.

Quadro 8 (5)- Peculiaridades

Categoria	Tópico	Teoria
Características peculiares da governança em ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente através de recursos públicos.	(i) informalidade – burocracia -	Teoria da Parceira
	(ii) ausência de conflitos de interesse	Teoria do Agente
	(iii) anseio por transparência	Teoria da Dependência de Recursos

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

A **informalidade** ficou muito caracterizada. O convite ou escolha das pessoas para figurarem no quadro de associados, diretoria, conselhos e outros órgãos de governança, na maioria dos casos, se dá de maneira informal, verbalmente, com iniciativa de uma pessoa (normalmente o fundador/dirigente/entusiasta).

Há organizações que nem sequer possuem o registro acurado de quem faz parte de que órgão; quem já morreu; quem se mudou. Os processos de governança são tão informais que

um entrevistado disse que nem mesmo o que é registrado nas atas formalmente reflete a prática real.

A informalidade é evidenciada também por causa do fato de que as pessoas da governança são voluntárias e por isso, nem sempre têm tempo para investir com formalismos, reuniões, atas, registros etc.

No grupo focal, surgiram os seguintes apontamentos:

Muitos estão ali só cumprindo uma formalidade. A participação na governança exige um tempo que quase ninguém tem para oferecer voluntariamente. Ademais, toda a energia no nosso tipo de organização é investida na atividade fim. (GF)

Por isso é que, para esse tipo de organização que está no foco da pesquisa, o entusiasmo, a paixão pela causa e a vontade de servir são mais valorizados do que as competências profissionais, os aportes culturais e a formalidade. A palavra-chave aqui nessa peculiaridade é a automotivação, aproximando-se da teoria da parceria.

É que, como vimos na seção teórica, enquanto que na teoria da agência o foco é no controle, na teoria da parceria, a autonomia deveria ser deliberadamente aumentada. O controle e as formalidades, para os que se filiam à teoria da parceria, podem ser potencialmente contraproducentes, visto que podem prejudicar a automotivação. (RODRIGUES, 2013).

Nem mesmo questões que hoje em dia estão na pauta da sociedade, como a igualdade de gêneros, fez sentido nas organizações pesquisadas, porque se revelam como sendo meras formalidades diante dos objetivos sociais. Essa discussão relativa ao ambiente na governança também de aproxima da teoria da parceria, na medida em que se reconhece que deve existir flexibilidade na determinação da intensidade dos mecanismos de governança, para que o resultado sobre o comportamento do gestor seja eficaz (CHRISTOPHER, 2010).

O mesmo ocorre com prazos, eleições, mandatos, reuniões. Tudo isso é absolutamente encarado como sendo formalidades que não são valorizadas. A maneira informal como os dirigentes conduzem as organizações não é congruente com formalismos ou formalidades.

Indagados sobre autoavaliação, mais uma vez, a informalidade apareceu. Mesmo as poucas organizações que dizem fazer isso, o fazem de maneira informal, sem nenhum documento.

Impressiona a informalidade. Até quando o ato é formal por natureza, como uma reunião, uma assembleia, os dirigentes o tratam com informalidade. A recomendação de que não deveria haver conversas prévias (combinação de votos) etc., não fez sentido por essa razão.

Imagine que se os dirigentes não valorizam as reuniões e os próprios órgãos de governança, como valorizariam a subdivisão desses órgãos em comitês de pessoas com diferentes competências técnicas? Esse ambiente de formalidade não é congruente com a maior parte das organizações.

Até a própria declaração formal de missão, visão e valores da organização, quando existe, é de maneira informal. Os dirigentes podem não conhecer a declaração formal. Os beneficiários podem não conhecer a declaração formal. Qualquer *stakeholder* pode não conhecer a declaração formal. Mas, qualquer pessoa envolvida com as organizações sabe bem, com suas próprias palavras, de maneira informal, informar a missão e os objetivos.

Para que alguém empreste credibilidade a uma organização, não se mostrou necessário que esse alguém participasse das reuniões ou cumprisse qualquer responsabilidade. Basta, informalmente, que esse alguém se declare vinculado à organização; empreste seu nome ou vincule sua imagem.

A Auditoria externa como documento formal não fez sentido para as organizações. Mas, ter uma contabilidade, por mais informal que seja, fez sentido. Relatório de atividades

formais não são uma prática, mas quase todas as organizações, informalmente, prestam contas, mandam fotografias, informam aos doadores.

Nenhum entrevistado sequer imaginou a possibilidade de ter ou ver as contas de um dirigente rejeitadas pelo conselho fiscal ou pela assembleia, mas houve quem dissesse que, informalmente, esses fiscais podem dar dicas e orientar a prestação de contas.

Tanto a Teoria da Agência quanto a Teoria da Parceria são modelos teóricos capazes de explicar a relação entre o responsável pela gestão da ONG e os *stakeholders* da entidade. Quanto à informalidade, esse fenômeno é mais bem explicado pela teoria da parceria. Em seguida, trataremos de outra peculiaridade, que é a aparente ausência de conflitos de interesse.

A segunda peculiaridade observada foi a **ausência de conflitos de interesse**. Segundo Carvalho; Bourdeaux-Rêgo (2010), as pessoas numa organização moderna agem para o bem comum, de maneira que os possíveis conflitos de interesses e o modo como as empresas tentam ultrapassar esses conflitos formam a teoria da agência ou dos agentes.

A pesquisa mostrou que em pouquíssimos e raros casos há conflito de interesses entre agentes (dirigentes) e principal (*stakeholders*). Isso ocorre porque a governança desse tipo de ONG tem as seguintes características. Os dirigentes, fundadores e entusiastas não têm obrigação de fazer o que fazem, não podendo ser cobrados pelos beneficiários.

Os associados normalmente só emprestam o nome para a constituição legal da ONG, não se preocupando com prestação de contas ou com qualquer outro aspecto da operação da ONG.

O poder público não enxerga conflito de interesses, porque, em se tratando de entidades privadas sem finalidade lucrativa que se financia majoritariamente com recursos privados, não há sequer fiscalização ou órgãos de controle externo.

Kester (1992), na perspectiva da teoria da agência, diz que a preocupação maior é criar mecanismos eficientes (sistemas de monitoramento e incentivos) para garantir que o comportamento dos executivos esteja alinhado com o interesse dos *stakeholders*.

Mas, no caso das organizações que são o foco desta pesquisa, os *stakeholders*, seja o poder público, sejam os beneficiários ou mesmo os financiadores, parecem não se importar com o comportamento dos dirigentes.

Sobre o assunto, os seguintes comentários foram feitos no grupo focal:

Só há conflito de interesses quando há muitos recursos, o que não é o caso das nossas organizações.

Trabalhamos com pouco dinheiro e, como consequência, com muito amor. E onde tem muito amor, tem menos conflito.

Não tem conflito porque as pessoas não demonstram interesses que possam ser conflitantes. Nossos beneficiários são passivos ainda. Nossos voluntários tem, na maioria dos casos, relações pessoais de parentesco; não são pessoas externas ou independentes.

Em reunião de condomínio tem sempre conflito de interesses porque as pessoas são donas e por isso há necessidade de formalidades, atas, registros etc. (GF)

A Teoria da Agência visa analisar os conflitos resultantes da separação entre a propriedade e o controle, o que origina as assimetrias informacionais e outros problemas pertinentes à relação principal-agente (JENSEN E MECKLING, 1976). Mas, no caso dessas organizações, esse controle, programado para ser feito por voluntários convidados pelos próprios fundadores ou dirigentes, pareceu não funcionar bem.

A Teoria da Agência ajudaria na análise de questões de governança em ONGs desde que o tamanho das ONGs e a quantidade de recursos permitissem que fundadores e idealizadores das organizações deixassem a função de gestores para atender à necessidade de profissionalização do setor, o que não acontece no caso das organizações pesquisadas, em conformidade com o que constou na seção de revisão da literatura (MENDONÇA; MACHADO DA SILVA, 2004).

A pesquisa de campo confirmou a afirmação de Herrero; Cruz; Merino (2002), no sentido de que, considerando que no caso das ONGs não se distribui lucros, o principal motivo pelo qual os principais (associados, doadores, voluntários) teriam em exercer o controle sobre os agentes (diretores) passa a ser o próprio cumprimento da finalidade da organização e sua fidelidade aos objetivos.

Os problemas de assimetria de informação que Ecco et al. (2010) entenderam que gerava os conflitos de interesse a aplicar a teoria do agente nas organizações do terceiro setor, apresentaram-se como sendo de pouquíssima relevância nas organizações pesquisadas.

A terceira peculiaridade observada foi o **anseio por transparência apesar da falta de recursos para investir em atividades-meio**. E essa peculiaridade é observada nas ONGs sob a ótica da Teoria da Dependência dos Recursos, conforme referenciado na seção teórica desta tese.

A Teoria da Dependência dos Recursos defende a ideia de que as decisões são tomadas tanto a partir do contexto político externo quanto do contexto interno das organizações (LIMA; RAMOS; CASTELLO, 2012).

E é isso que foi observado. Muitas regras, mecanismos ou recomendações quanto à transparência e prestação de contas na governança não fizeram sentido para as ONGs, mas, mesmo assim, muitas decisões de direção das ONGs são tomadas a partir do contexto de uma necessidade de serem transparentes.

No grupo focal, foi unânime que o anseio por transparência era:

Uma questão de consciência. (GF)

As ONGs não estão imunes ao contexto externo de má fama do terceiro setor, das muitas acusações de fraudes e desvios, fazendo com que se preocupem com prestação de contas e transparência, mesmo quando associados ou *stakeholders* não pedem ou não cobrem,

o que concorda com o que foi ensinado por Rossetto; Rossetto (2005) sobre a Teoria da Dependência dos Recursos.

A perspectiva da Dependência de Recursos reconhece os efeitos do ambiente sobre o planejamento e operação das organizações e isso foi encontrado nos achados, na medida em que se observou que não há recursos para se investir nas atividades-meio das organizações, mas apenas (e com aperto) nas atividades-fim.

Na seção de revisão da literatura, já se havia constado que, no caso dos financiadores privados, há predileção por investimento nos projetos (atividade-fim) e não nas organizações (atividade-meio), o que dificulta o desenvolvimento de boa governança (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Rossetto; Rossetto (2005) destacaram que diferentes atores podem perceber o mesmo fenômeno de maneiras completamente distintas e isso também restou evidenciado.

Viu-se na seção teórica que os acadêmicos que escrevem sobre a dependência de recursos dizem que a organização luta contra as ameaças externas e a falta de recursos e o fato é que muitos mecanismos e chamadas boas práticas de governança não são efetivadas justamente por falta de recursos (PFEFFER; SALANCIK, 1978).

Houvesse dinheiro sobrando ou disponível, muitas ONGs se alegrariam em se submeter à auditoria externa, e se animariam a preparar orçamentos prévios etc.

Na seção de teoria, apontou-se o ensino de Rocha; Moura; Reis (2011), os quais disseram que, quanto maior a dependência de terceiros em relação a recursos vitais para a organização, mais a gestão entenderia que as práticas de Governança Corporativa cumprem o papel de conciliar os diversos interesses (*stakeholders*). Mas, na prática, isso não foi confirmado.

Por incrível que pareça, os achados demonstraram que os *stakeholders* não estão dispostos a lutar por seus interesses (nesse tipo de organização pesquisada), não havendo

conflitos e, por consequência, não havendo o que alinhar, mesmo se tratando de organizações que dependem de terceiros quase que exclusivamente.

Na linha de raciocínio da teoria da Dependência dos Recursos na governança, é verídico o que ensinaram Rocha; Moura; Reis (2011), no sentido de que o dirigente da ONG lançaria mão de todos os meios disponíveis para gerenciar e garantir o fluxo de insumos (físicos, financeiros ou de legitimidade) necessários à sobrevivência de sua organização. Nesse mister, a legitimidade foi algo que se sobressaiu e isso já havia sido objeto da pesquisa de Rocha; Feitosa (2013).

Essa questão da legitimidade, segundo Mudambi; Perdesen (2007), na Teoria da Dependência de Recursos, como visto anteriormente na seção teórica, tem a ver com a ação organizacional que transitaria no domínio de situações que envolvem o controle e posse de recursos estratégicos à sobrevivência organizacional, o que, na verdade, representa a busca por condições necessárias ao exercício legítimo do poder. Isso é lutar para ter credibilidade também.

5.2 Identificar os mecanismos de governança recomendados pela lei e pela literatura que se apresentam como coerentes com o interesse e realidade das ONGs

Os achados trouxeram luz à questão do que seria coerente ou incoerente com o real interesse e realidade das ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente com recursos

privados. Nesse tópico, a ideia é apresentar o que se apontou como coerente completamente, o que se mostrou absolutamente incoerente, e o que seria parcialmente coerente (Quadro 9 (5)).

Levaram-se em consideração na fase de análise dos dados as recomendações já expressas em lei ou aquelas que constaram do guia de melhores práticas de governança para o terceiro setor (IBGC, 2016).

Quadro 9 (5)- Coerência

Categoria	Tópico	Práticas Recomendadas
Mecanismos de governança recomendados pela lei ou pela literatura.	(i) práticas totalmente coerentes	Prestação de contas da finalidade; relatório de atividades; código de ética e conduta; e voluntários para emprestar credibilidade.
	(ii) práticas totalmente incoerentes	Sistema de governança coletivo, voluntário; regras de eleição e mandatos; número ímpar de pessoas; heterogeneidade de gênero; auto avaliação; divisão em comitês; análise de riscos.
	(iii) práticas parcialmente coerentes	Prestação de contas quanto às finanças; contabilidade.

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Começaremos com **os mecanismos que pareceram coerentes com a racionalidade e o interesse real das ONGs**. Há mecanismos não necessariamente recomendados pelo IBGC (2016) ou obrigatórios por lei, mas que são relevantes para cada organização. Por exemplo, o que os doadores pedem é importante – mas não só o que é motivado por dinheiro (racionalidade instrumental).

E ainda que não sejam mecanismos formalmente cobrados ou exigidos, a **prestação de contas direto aos doadores** parece ser tão coerente que é realizada espontaneamente:

(...) com a gente nunca aconteceu; pelo contrário, **eu corro atrás dos padrinhos, me manda o e-mail de vocês, para mandar um acompanhamento com alguns dos meninos, fotos** (...). (O3b)

Há necessidade de parecer sério. Como visto no tópico anterior, que tratou da necessidade de ser transparente, mesmo sem ter como investir muitos recursos nas atividades-

meio, pareceu ser muito coerente a preocupação com a prestação de contas da finalidade das ONGs.

No mesmo sentido, o recomendado **relatório de atividades** pareceu ser coerente com a racionalidade e o interesse dos tipo de ONG pesquisado. O relatório anual ou relatório de atividades é a mais abrangente e usual forma de prestação de contas à sociedade, podendo ser usados canais virtuais e outros meios tecnológicos para buscar a rapidez e larga difusão de informações.

Todas as organizações pesquisadas e os entrevistados entenderam que esse mecanismo e recomendação fazem todo sentido para as ONGs. Algumas organizações fazem isso de maneira mais intencional e organizada e outras fazem isso de maneira mais informal, mas é consenso que se trata de algo importante e necessário.

Há quem valorize tanto o relatório de atividades, que comece a comparar esse mecanismo com um “balanço social” ou “relatório de sustentabilidade”, documentos pensados para relatar e quantificar ações que não necessariamente têm valor financeiro direto:

O relatório de atividades se mostrou importante e coerente para as ONGs, sobretudo aquelas que se financiam de maneira privada, por pessoas que não estão perto. É uma forma de provar que a ONG funciona. É um mecanismo de aproximação com os doadores:

Pareceu muito coerente também a prática recomendada de ter um **código de ética ou de conduta**. É que dentro do conceito das melhores práticas de governança do IBGC (2016), além do respeito às leis do País, toda organização deve ter um código de conduta que comprometa administradores e funcionários.

Esse documento deveria também definir responsabilidades sociais e ambientais e refletir adequadamente a cultura da organização, enunciando com total clareza os princípios em que está fundamentada e apresentando caminhos para denúncias ou resolução de dilemas de ordem ética (canal de denúncias, ombudsman).

Idealmente, esse documento deve abranger o relacionamento entre conselheiros, associados, funcionários, fornecedores e demais partes interessadas (*stakeholders*), de maneira que membros voluntários dos órgãos de governança não exerçam sua autoridade em benefício próprio ou de terceiros.

Poucas organizações e entrevistados afirmaram ter esse documento formalmente escrito, expresso ou organizado, e quase nenhuma das organizações tratou dessas questões de denúncias, relacionamento entre conselheiros e demais *stakeholders*. Mas, mesmo assim, para a maioria dos entrevistados, esse mecanismo recomendado faz todo o sentido e é coerente com a racionalidade das organizações.

O foco desse tipo de documento nas ONGs pesquisadas é mais na operação, funcionamento das atividades e tem a ver com os beneficiários.

Finalmente, para o guia de melhores práticas, cada voluntário deve ter alinhamento com os valores da organização e ter as seguintes competências: (i) Experiência, com participação em outros conselhos ou sendo executivo sênior; gestão de mudanças e administração de crises; identificação e controle de riscos; e, em gestão de pessoas; (ii) Conhecimentos de finanças, contábeis, jurídicos, das atividades da associação, do terceiro setor e da área de atuação da organização.

Com tudo isso, essas muitas recomendações são absolutamente irrealistas, sobretudo para ocupação de cargos voluntários. Mas, algo sobressaiu, o que faz todo sentido, que é o fato de alguns voluntários servirem para dar **credibilidade** à organização. E essa recomendação pareceu coerente. As poucas organizações que têm poucos voluntários nos órgãos de direção, especialmente os fundadores, de fato, emprestam credibilidade.

Ainda quando não é questão de todos os membros, a presença de alguns mais atuantes já traz essa credibilidade. No grupo focal, esse assunto foi mais aprofundado, trazendo alguns alertas e ressalvas a esse entendimento:

Se o trabalho não for competente e sério, não tem imagem de credibilidade que se sustente com o tempo. E mais, não é bom que essa credibilidade seja vinculada a uma só pessoa, por mais especial que seja (...) para impedir que se torne algo personalíssimo e prejudique inclusive a sustentabilidade da organização. (GF)

A observância da coerência da transparência, prestação de contas (relatório de atividades), código de conduta e credibilidade, com o interesse das ONGs concorda com o que havia sido apontado na seção de revisão da literatura, na medida em que o já citado Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) publicou em 2009 o Guia das Melhores Práticas de Governança para Fundações e Institutos Empresariais e nessa publicação, as boas práticas foram condensadas em princípios, que são: Transparência, Equidade, Prestação de Contas, e Responsabilidade Corporativa.

Transparência tem absolutamente tudo a ver com o interesse das ONGs, pois mesmo sendo organizações privadas, representam interesses difusos, às vezes até interesses públicos. Conforme visto na seção de revisão de literatura, a transparência e o trato responsável das questões de dinheiro e poder devem ser o grande diferencial para se distinguir as organizações com ou sem credibilidade, com condições de prover sustentabilidade para esse modelo de investimento e intervenção social (FISCHER; MELO, 2006).

Os processos de governança – boas práticas – tratam exatamente das questões de poder e de dinheiro. A reputação deve ser o grande ativo das organizações do Terceiro Setor e a sociedade certamente será beneficiada com esse investimento em transparência, sobretudo nessa perspectiva da credibilidade/legitimidade.

Há também **mecanismos obrigatórios e recomendados e que não pareceram coerentes com a racionalidade e interesse real das ONGs.**

Quanto à própria constituição (nascimento) de uma ONG, o IBGC (2016) define, com base na lei, que é necessária uma reunião de pessoas físicas ou jurídicas (assembleia) objetivando um fim comum não econômico. E dentre os mecanismos de governança, esses que são decorrentes de lei (obrigatórios) são considerados os mais importantes (DENIS, 2001;

PROWSE, 1994 apud OKIMURA, 2003). E também são os mecanismos mais difíceis de serem alterados (ROSSONI; MACHADO DA SILVA, 2010).

A instituição de uma ONG se dá por meio da celebração de ata de assembleia de constituição, na qual se aprova o estatuto social que regerá a pessoa jurídica, bem como a eleição de seus dirigentes. Obrigatoriamente, tais atos devem ser validados mediante o registro em cartório de registro civil de pessoas jurídicas da sua sede. Registrado o estatuto social, a associação adquire personalidade jurídica e torna-se sujeito de direitos e obrigações (IBGC, 2016).

Em tese, para a lei e para o Guia de Melhores Práticas, essas pessoas da assembleia são a instância máxima das organizações e são quem dirige/governa as ONGs. Por conseguinte, os mecanismos de governança deveriam ser desempenhados por essas pessoas, que são membros desses órgãos de governança.

Mas, a verdade encontrada no campo reflete outra realidade. As ONGs nem sempre são criadas de fato a partir de pessoas (plural) numa assembleia. **A eleição de dirigentes também não é uma prática real.** Há, na verdade, uma ficção jurídica. A maioria das organizações é criada por uma pessoa que, em razão dessa necessidade legal, encontra outras pessoas que “emprestam seus nomes” que são “nomeados” para funções.

Então surge a necessidade de convidar/escolher pessoas para funcionarem nesses órgãos como voluntárias. **Não há eleição – não há votações – não há governo coletivo, democrático ou participativo.**

Alguns comentários no grupo focal enfatizam essas questões:

Isso tudo não faz sentido porque nas nossas organizações tudo é mais intuitivo, não é isso? (...) e vejam, não há sequer fiscalização. Estamos obrigados a fazer assembleias, eleições, mas ninguém fiscaliza. Quem aqui nunca fez atas com datas retroativas para cumprir exigências e burocracias? (risos) (...) se tivesse fiscalização dessas coisas a gente fechava! (GF)

Em muitos casos, os dados demonstraram que há donos ou fundadores ou pessoas carismáticas que dirigem, na verdade, as ONGs. Há casos em que a liderança e o controle

passam de pai para filho, inclusive porque não é fácil, também, encontrar pessoas dispostas a trabalhar voluntariamente na atividade-meio de uma organização, especialmente que possuam vínculos com as atividades-fim e objetivos sociais das ONGs (ROCHA; FEITOSA, 2016).

Muitas vezes, as pessoas aceitam fazer parte de órgãos de governança de ONGs por confiarem na pessoa que está na frente do governo da ONG. Como no Brasil essas pessoas que fazem parte dos órgãos de governança (assembleia, conselhos) não são remuneradas, as pessoas que realmente dirigem/governam as organizações se ressentem de ter que cumprir esses atos legais, quando, na verdade, os voluntários não são empoderados.

Considerando que os membros são voluntários, a falta de tempo daqueles que se dispõem também é uma questão relevante. Há organizações, inclusive, que têm terceiros, que não são membros e ajudam mais na governança do que os formalmente eleitos para tal função.

Esses achados corroboram o que constou na seção teórica, que tratou da diferença entre o que os associados e conselheiros deveriam fazer e o que realmente fazem (GUIMARÃES, 2008).

Ainda tem a questão do estatuto e atas de eleição que precisam ser registrados em cartório e têm que ser coerentes com as normas do Código Civil, sob pena de órgãos públicos e bancos não reconhecerem os dirigentes.

Não se sabe por que tanta burocracia obrigatória por lei, considerando, inclusive, que não há qualquer tipo de fiscalização sobre o que se tem por obrigatório. Em outras palavras, a verificação do cumprimento das regras é cartorial apenas, sem qualquer verificação da efetividade ou mesmo verdade das informações contidas nos documentos produzidos. Esse sistema não parece mesmo ser coerente com a racionalidade e os interesses das ONGs.

Há casos em que, no momento da constituição, os nomes são reais e a participação das pessoas (voluntários) é efetiva, mas, com o tempo, a participação cai e os nomes permanecem

apenas para constar. Ou seja, mesmo quem começa querendo emprestar real sentido às normas legais obrigatórias acaba por sucumbir à burocracia sem sentido que não é coerente.

Levando em consideração que **o próprio sistema é tido como incoerente** e não respondendo às necessidades das ONGs, a consequência imediata é que a recomendação sobre as competências necessárias para esses membros voluntários parece, logicamente, ser também irrelevante.

O detalhe é que, num mundo ideal, a maioria dos entrevistados entendeu que seria muito bom que os membros dos órgãos de governança, voluntários, tivessem diversas competências. O problema, repita-se, não era a recomendação em si, mas o fato de que a própria presença dessas pessoas no governo das ONGs é irreal.

O mesmo ocorre quanto **ao número ímpar de membros e heterogeneidade de gênero**. Considerando o fato de que as assembleias, conselhos e demais órgãos de governança, na prática, não existem ou não são eficientes, essas recomendações de terem número ímpar de membros pareceram pouco relevantes.

Não foi diferente com relação ao **prazo de mandato, restrição de reeleição, autoavaliação dos membros, transparência nas reuniões, subdivisão em comitês**. Tudo isso pareceu incoerente com a realidade e interesse das ONGs.

Pela ótica da teoria do agente, na estrutura organizacional, os órgãos de governança (assembleia ou conselho, em organizações com elevado número de associados), que representam o “principal” deveriam absorver as questões estratégicas e facilitar as decisões dos executivos (agentes), assumindo algumas funções.

Mais uma vez, a ideia desse tipo de mecanismo de governo na esfera da estratégia pareceu boa, mas, muito longe do cenário da realidade da maioria das organizações que não tem tamanho e musculatura de estrutura suficiente para isso. Além disso, a ideia de que esse

tipo de preocupação deva ser dos voluntários do sistema imposto de governança não pareceu coerente ou razoável.

Não há, portanto, **análise de riscos**; os membros do sistema imposto de governança não se preocupam com a **sustentabilidade** da organização; nem mesmo com a **mobilização de recursos**.

A maioria das organizações tem, de alguma forma, **declaração de missão, visão, valores** etc., mas não foram os membros voluntários do sistema de governança quem as definiu, conforme a recomendação do IBGC (2016).

Na seção que tratou do estado da arte nas pesquisas sobre governança em ONGs, viu-se que mais de um quarto desses voluntários não tem conhecimento profundo da missão das ONGs a que servem; um terço não é satisfeito com a maneira que se avalia a ONG e a maioria entende que seus companheiros voluntários não têm capacitação suficiente para estar na função (LARCKER; DONATIELLO; MEEHAN, 20015).

Finalmente, houve também **mecanismos que pareceram parcialmente coerentes com a racionalidade e interesse real das ONGs**.

Durante as entrevistas, ficou claro que, mesmo que os mecanismos não sejam exatamente aqueles recomendados pelo IBGC (2016), a ideia de prestação de contas e transparência faz sentido para as ONGs. A forma de isso acontecer é que diverge e não guarda coerência com os mecanismos de governança recomendados.

Relembre-se que o recorte aqui é de ONGs que se financiam com recursos privados. Ou seja, há mecanismos coerentes, ainda que a forma de exercitar tenha que ser ajustada.

Por exemplo, a recomendação é no sentido de que a assembleia ou o conselho de administração deve contratar auditores independentes para receber as informações acerca das principais políticas contábeis; deficiências relevantes e falhas significativas nos controles e

procedimentos internos; tratamentos contábeis alternativos; casos de discordâncias com a administração; avaliação de riscos e análise de possibilidade de fraudes (IBGC, 2016).

Esse assunto acerca da competência da assembleia/conselho já foi mais bem abordado em seções anteriores, mas cabe aqui lembrar que nenhuma das organizações pesquisadas tem como prática que a assembleia contrate auditoria externa. Na verdade, nenhuma das organizações pesquisadas sequer tem ou teve em algum momento uma **Auditoria Externa**.

Mas, majoritariamente, a questão aqui não é a recomendação em si, mas os custos. O mesmo ocorre quanto à própria **contabilidade e ao orçamento** das ONGs. O IBGC (2016) afirma que os princípios gerais e normas brasileiras de contabilidade, em especial as aplicáveis às organizações sem fins lucrativos, devem ser rigorosamente seguidos, confiada a contabilidade ao contabilista habilitado pelo Conselho Regional de Contabilidade, podendo pertencer ao próprio quadro da organização ou não, devendo responder pela sua exatidão aos órgãos superiores da administração interna e aos órgãos reguladores.

Em nenhuma das organizações pesquisadas foi encontrado profissional contabilista do próprio quadro da organização, mas quase todos os entrevistados apontaram que há algum tipo de contabilidade organizada. Em algumas, há profissional voluntário; em outras há estudantes de contabilidade voluntários; em outras nem isso há, mas tenta-se manter algum registro contábil.

Sobre essas questões coerentes, mas, de forma distinta daquelas recomendadas ou tidas como “ideais”, no grupo focal, surgiu o seguinte:

A utilização de uma forma ou de outra de prestação das contas, especialmente quanto às finanças, vai depender muito do financiador e do volume de recursos. Tenho financiadores que às vezes eles mesmos bancam as despesas com contador. Isso acontece com vocês? (...) nem sempre dá pra fazer como se recomenda (...) por isso que digo que na prática o princípio é coerente mas as exigências não são (...). (GF)

Isso evidencia que há práticas consideradas parcialmente coerentes.

5.3 Identificar como as características da governança se aproximam ou se distanciam das racionalidades

Nas organizações, pode-se observar em sua essência uma racionalidade instrumental ou substantiva de forma holística, podendo haver a análise de uma organização com características de um meio termo entre ambas. Ou seja, há características e peculiaridades na governança das ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente com recursos privados que se aproximam mais da racionalidade instrumental e outros que se aproximam mais da racionalidade substantiva.

Sabe-se que raramente a ação social é orientada por um único tipo de motivação (racional motivada por fins, racional motivada por valores, afetiva ou tradicional). Todas essas motivações, às quais corresponde um tipo de racionalidade, são tipos conceituais puros, construídos para orientar os métodos a serem selecionados para cada tipo de pesquisa social (WEBER, 1964). Mais frequentemente encontram-se ações sociais motivadas por tipos híbridos de racionalidade e isso foi o que se observou nessa pesquisa.

Enquanto muitos defendem que as ONGs têm suas ações motivadas pela racionalidade substantiva, ou até mesmo por serem organizações substantivas, a realidade do campo demonstrou que isso não é verdadeiro e revela uma visão romanceada do terceiro setor, o que concorda com o alerta de Montañó (2002), constante na seção de revisão de literatura, no sentido de que não cabe mais esse *glamour* e as ONGs devem ser estudadas mais criticamente.

Os achados estão mais na linha defendida por Teodósio; Alves (2006), no sentido de que os estudos produzidos no Terceiro Setor reproduzem a cruzada entre o “bem e o mal”, opondo racionalidade instrumental à racionalidade substantiva, quando o campo demonstrou

processos dialéticos, reforçando-se e mitigando-se simultaneamente na construção da subjetividade humana.

Viu-se nos mecanismos de governança ações que se aproximam da **racionalidade substantiva objetiva** - como a prestação de contas da finalidade, feita de modo voluntário e sem qualquer obrigação legal ou contratual (**envio de fotos a doadores**) – na medida em que revelam a autorrealização do gestor, o entendimento do seu papel, o julgamento ético das suas ações, a autenticidade da comunicação e valores emancipatórios (SERVA, 1997; CARVALHO, 2012).

O mesmo pode ser dito do **relatório de atividades**, que busca muito mais o registro das operações, análise do próprio impacto para ter autoconhecimento; do **código de ética ou conduta**, que busca o julgamento ético das ações.

Nesta tese, se pretendeu analisar essas normas intersubjetivamente válidas de governança, para saber se são coerentes com os valores e racionalidades das organizações.

E essas ações acima apontadas são motivadas pelos valores, determinadas pela crença consciente em valores – éticos, estéticos, religiosos ou sob qualquer outra forma que se manifestem – próprios e absolutos de uma conduta, sem relação alguma com o resultado.

Em contrapartida, viram-se também nos mecanismos de governança ações que se aproximam da **racionalidade instrumental** – como **o convite de voluntários para que emprestem seus nomes e credibilidade à organização** – na medida em que se encontram elementos de utilitarismo, desempenho, hierarquias rígidas, cálculo e maximização dos recursos.

O mesmo se pode dizer da recomendação de **dividir a assembleia ou conselhos em comitês** específicos (finanças, jurídico, etc.); envolver os voluntários em **ações de mobilização de recursos e preocupação com a sustentabilidade** das organizações.

Ações baseadas na racionalidade instrumental, segundo a qual se abandonam os valores, ocorrem também de maneira geral quando se revelavam como obrigatórias, como é o caso do **sistema de governança que obriga o convite de pessoas voluntárias para compor órgãos como assembleia e conselhos**.

A consequência desses mecanismos obrigatórios que apontam para racionalidade instrumental é o nascimento de outros mecanismos não obrigatórios que seguem a linha da racionalidade instrumental, como as discussões sobre **prazo de mandato, heterogeneidade de gênero, comitês de competência específica** etc.

Observe-se – e isso é muito importante – que em outras organizações maiores, ou que se financiam com recursos públicos, ou que não sejam assistenciais, tais mecanismos podem apontar para racionalidade substantiva, gerando julgamento ético e valores emancipatórios.

No entanto, para o tipo de organização que é o foco da pesquisa, tais mecanismos e recomendações revelaram-se como sendo aproximados à racionalidade instrumental.

Considerando a teoria da ação comunicativa de Habermas (1987), essa tese encontrou achados que apontam para a racionalidade instrumental na governança de ONGs, mormente movimentos de ação instrumental, que procuram a maximização dos resultados nos objetivos estabelecidos.

A ação racional motivada pelos fins (racionalidade instrumental): determinada por comportamentos esperados, tanto dos objetos do mundo exterior quanto dos outros homens. Esses comportamentos esperados são “as condições” ou “os meios” com os quais se pode contar para atingir fins próprios racionalmente ponderados e perseguidos; nesse caso, se fala em ação social motivada pela racionalidade instrumental (WEBER, 1964).

Na ação social regida pela razão instrumental, o agente se orienta pelos fins, meios e consequências de sua ação social; ele pondera racionalmente os fins e as consequências da ação social. Nesse tipo de ação social, o agente toma decisões sobre a ação baseado no

cálculo, na relação custo/benefício entre fins, meios e consequências da ação social que decida empreender (WEBER, 1964).

Em outras palavras, pode acontecer de o agente de uma ação social motivada pelos valores considerar só os valores, até definir seus objetivos e, em seguida, passar a usar critérios da racionalidade instrumental para hierarquizar os objetivos de sua ação social, e isso é muito importante para a presente tese, que pretendeu analisar a coerência entre os valores e as racionalidades das ONGs e os mecanismos de governança que estão sendo utilizados. Foi isso que os achados demonstraram.

5.4 Identificar formas de fortalecer os mecanismos de governança que atendem às ONGs e suas racionalidades

Considerando que a reflexão envolve três vertentes: conteúdo, processo e premissas, apenas a reflexão sobre as premissas é que abre a possibilidade para a transformação de perspectivas (MEZIROW, 1991). A presente tese promove agora a reflexão sobre a principal premissa do sistema de governança das ONGs, que são as estruturas administrativas de governo coletivo voluntário.

Na sociedade civil, o surgimento da pluralidade de movimentos *auto-organizados* favorecem a participação e a formação de espaço público, premissas de uma “democracia radical autolimitada”, na qual as ações das ONGs, o Estado e o Mercado seriam freadas e/ou influenciadas pelas atividades associativas (SEMERARO, 1999).

Salles (2012) entende que, ainda que a substantividade não seja característica do Terceiro Setor como um todo, a maioria de suas organizações adota práticas relativas a essa forma de racionalidade, como participação voluntária e gestão participativa.

Alves (2003) afirma que no Brasil coexistem um sistema forte de relações interpessoais e um sistema legal-hierarquizado. Um exemplo claro desse fenômeno se encontra na observação e análise das práticas de governança voluntária em ONGs, que, no papel, sugere aplicar a democracia participativa e deliberativa.

Quanto ao sistema legal, a legislação é considerada por alguns autores como o mecanismo mais importante dentre os mecanismos de governança (DENIS, 2001; PROWSE, 1994 apud OKIMURA, 2003). Tratam-se das normas atinentes à elaboração do estatuto social das organizações, constantes do Código Civil (art.s53 a 69), e que garantem um mínimo exigível de práticas de governança.

É que, embora a legislação atual (código civil) obrigue que exista esse tipo de gestão de governança democrática, associativa, deliberativa e voluntária, para obter a formalização legal, a mesma legislação não explica a função desses órgãos de governança, os papéis das pessoas, etc. Existe a obrigação, sem o princípio que a fundamenta. Existe a formalidade, sem a razão substantiva que a sustente.

Ao mesmo tempo em que a lei obriga para a governança de ONGs a existência de assembleias e outros mecanismos democráticos e garantidores de um mínimo de transparência, o preenchimento dos cargos e as conhecidas eleições “virtuais” demonstram a importância das relações interpessoais no controle e nos jogos de poder (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Finalmente, essa pesquisa de Rocha; Feitosa (2016) apontou que essas ONGs são justamente organizações que existem legalmente sob a forma de relação associativa racional.

Ocorre que nem sempre a forma associativa é fiel à sua racionalidade substantiva.

Muitas vezes, e isso foi o que os dados demonstraram, a forma associativa existe apenas para cumprir as exigências legais de uma pessoa jurídica, mas o **poder carismático** está por trás

das relações, manipulando as vontades, criando assembleias, reuniões, eleições e outros atos apenas para que constem de documentos legais e isso deve ser objeto de outra investigação.

Quanto à dominação burocrática, viu-se que a lei brasileira obriga que uma organização (pessoa jurídica) tenha o poder totalmente democratizado, com membros voluntários (impossibilidade de distribuição de lucros), sendo certo, porém que a realidade das organizações é mais de **patriarcado** ou de liderança carismática, o que implica em eleições “virtuais”, existentes apenas no papel, nas “atas”, sem que revelem uma real eleição.

É certo também que esse sistema que a legislação impõe não é coerente com o interesse e realidade das ONGs, não somente aqui no contexto brasileiro. Na seção de revisão de literatura apontou-se que nos Estados Unidos há também um problema nessa área.

Incluir na legislação mecanismos obrigatórios de governança que valem para todos os tipos de organização, sem distinção de tamanho, área de atuação e maneiras de financiamento, **não parece ter sido a melhor escolha ao legislador.**

É que, tratando-se de organizações diferentes, com foco, tamanho, maneiras de obtenção de recursos diferentes, não é difícil defender que a forma de dirigir e governar devem ser também diferentes.

Essas tentativas de homogeneização (isomorfismo) contribuem para o aprofundamento de distorções e manipulações em termos de legitimação das organizações, quer por parte delas próprias, quer por parte da sociedade, do mercado e dos governos (FERREIRA; FERREIRA, 2006).

Na literatura, encontramos maneiras de fortalecer os mecanismos que fazem sentido e são coerentes com as ONGs. Por exemplo, a discussão do que poderia ser feito para fugir desse isomorfismo pode passar pelo caminho da autorregulação, como a Comissão Europeia (2012), que escolheu planejar a governança de organizações privadas com finalidade pública da área do desporto.

Por sua vez, na pesquisa de campo (grupo focal) surgiram outras sugestões de maneiras de fortalecer os mecanismos que fazem sentido para as ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente com recursos privados. É bem verdade que tanto os entrevistados individualmente como durante o grupo focal ficaram tentados a sugerir formas de fortalecer as ONGs sem foco direto na governança, mas em questões mais gerais.

Por exemplo, algumas sugestões envolvem discussão e alterações nas políticas públicas, especialmente quanto à educação formal e à mobilização de recursos:

A difusão da cultura do terceiro setor e a inclusão de matérias sobre o assunto no ensino formal, especialmente universitário (...) não somos criados para isso. (GF)

A ideia por traz desse comentário é que a legislação é produzida e a burocracia é estabelecida a partir de uma sociedade que não tem costume e compreensão da realidade das ONGs, sobretudo a maioria das ONGs que são pequenas. A mudança aqui seria nas políticas públicas na área de educação.

Facilitar as formas de financiamento privado, disseminando e democratizando melhor, com fiscalização, os fundos criados a partir de renúncia fiscal (recursos das empresas privadas) e simplificar a burocracia para acesso aos editais. Muitas empresas querem investir socialmente mas não sabem como, por incrível que pareça.

Mas houve também opiniões de formas para fortalecer os mecanismos de governança que fazem sentido para as ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente com recursos privados.

Se livrar urgentemente das exigências cartoriais e burocráticas sem sentido. (GF)

Aqui haveria a necessidade de mudança da legislação que trata da forma de constituição e funcionamento das ONGs. Outro exemplo:

Possibilitar a criação de ONGs unipessoais, assim como as empresas unipessoais existem no mercado. (GF)

Empresas com finalidade lucrativa podem ser constituídas individualmente. Não há mais na legislação obrigatoriedade de se ter um sócio. A burocracia diminuiu muito para

abertura de uma empresa, obtenção de um número de Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ) e consequente abertura de conta corrente bancária etc.

Não é absurda, portanto, a ideia de promover alteração na legislação para que se possam criar organizações sem finalidade lucrativa a partir de uma só pessoa física e permitir a separação da propriedade individual da propriedade social, como acontece com as empresas, sem obrigar a existência de reuniões, atas, nomes fictícios etc.

6 Conclusão

Retorna-se à pergunta de pesquisa: Quais são as características e mecanismos da governança nas ONGs assistenciais, que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, que atendem às suas necessidades e seus objetivos e são coerentes com sua racionalidade?

As características e mecanismos de governança são os processos e as regras formais e informais, por meio das quais uma organização toma e implementa suas decisões e determina suas condutas, conforme doutrina de Pierre; Peters (2000).

Aquelas características que fizeram sentido para as ONGs, considerando o anseio por serem organizações transparentes, foram os mecanismos de prestação de contas aos doadores, como registros fotográficos das ações; os mecanismos de prestação de contas com relação à contabilidade; as declarações de missão, visão e valores e documentos que têm a ver com códigos de ética e conduta.

Observou-se a informalidade dos mecanismos de governança muito por causa do fato de que as pessoas são voluntárias e por isso, nem sempre têm tempo para investir com formalismos, reuniões, atas, registros etc.

Havia desconfiança de que alguns tópicos desses citados acima se encontrassem no campo, e os achados foram suficientes para cumprir o que se pretendeu inicialmente. Mas, ao contrário do que se imaginou *a priori*, a pesquisa mostrou que em pouquíssimos e raros casos há conflito de interesses entre agentes (dirigentes) e principal (*stakeholders*). Os dirigentes, fundadores e entusiastas não têm obrigação de fazer o que fazem, não podendo ser cobrados pelos beneficiários.

Muitos mecanismos ou recomendações não fizeram sentido para as ONGs, o que poderia parecer desinteresse, mas se observou grande necessidade de serem transparentes. Os mecanismos existentes ou recomendados é que não parecem coerentes ou eficientes. Ou seja, ainda que o princípio seja coerente, as ações específicas recomendadas nem sempre faziam sentido para a realidade das ONGs. E aqui é de se registrar a resistência das organizações e seus membros em cumprir recomendações que não fazem sentido, o que parece ser bom indício.

Enquanto se observaram diversas ações que revelam a racionalidade substantiva, especialmente quanto à transparência (envio de fotos, relatório de atividades código de ética), há muito da racionalidade instrumental, mormente quanto ao sistema de governança voluntária, coletiva e legalmente obrigatória, que se mostrou ser, na linguagem de Caldas e Wood Jr (1999), apenas “para inglês ver”.

Já se sabia que não seria útil nem lógico pôr na mesma categoria de análise uma fundação empresarial, como a Fundação Bradesco, e uma associação de defesa de direitos, como “Casa de Passagem” ou uma associação comunitária pequena. Por isso, é muito importante repetir aqui que esta conclusão acima se restringe às organizações que estão dentro desse recorte de ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, não sendo necessariamente verdade para outros tipos de organizações.

Mas desconfia-se, entretanto, que esse fenômeno pode ocorrer também em outras organizações fora do recorte dessa pesquisa, o que pode ser evidenciado em pesquisas posteriores.

Comparando-se os resultados da pesquisa com o material referido na seção teórica, especialmente quanto às pesquisas em governança de ONGs nos Estados Unidos, pode-se concluir que as culturas podem ser mais ou menos diferentes e por isso os mecanismos de

governança de ONGs devem variar. As questões econômicas implicam diretamente nas ONGs.

Já se disse na seção teórica dessa tese que o conhecimento que se pretendeu produzir não é de natureza técnica (centrado na resolução das relações causa-efeito), posto que a ideia não é melhorar a gestão da governança como hoje está posta nas teorias e na prática organizacional. Também não se pretendeu produzir conhecimento prático (centrado nas relações subjetivas e procura de consenso), posto que não se trata de esclarecer ou descrever os papéis a serem desempenhados pelos agentes organizacionais.

Na contramão disso tudo, a tese pretendeu produzir conhecimento caracterizado pela reflexão (HABERMAS, 1984), consciência e poder de transformação aos leitores e à comunidade, com vistas a que os processos de governança sejam coerentes com a racionalidade das ONGs.

Para isso, é importante que todos os agentes envolvidos na governança de ONGs tenham consciência dos mecanismos que fazem sentido; são coerentes com seus interesses e que se aproximam da racionalidade substantiva, para que o resultado das suas práticas e ações sociais, de fato, produzam emancipação e autorrealização.

A contribuição da pesquisa para a teoria organizacional vem do fato de que, em pouquíssimos e raros casos há conflito de interesses entre agentes (dirigentes) e principal (*stakeholders*). A teoria do agente, nesse tipo de organização, não ajuda as organizações.

A teoria da parceria, por outro lado, ajuda a compreender o fenômeno de que os dirigentes, fundadores e entusiastas não têm obrigação de fazer o que fazem, mas assim mesmo se doam para governar esse tipo de ONG e a teoria da dependência de recursos também contribui para a compreensão da necessidade de transparência e prestação de contas, ainda que com quase nenhuma burocracia.

Além disso, quanto ao exercício do poder nas ONGs, embora possa aparentar que o carisma é menos moderno, a pesquisa mostrou que no caso das organizações desse recorte, esse é o tipo ideal de exercício de poder. Para alguns leitores isso pode ser chocante.

A ideia de ONGs terem “donos”, que escolhem arbitrariamente pessoas para participar dos órgãos de governança, utilizando seus nomes, apenas para constar nos documentos e formalidades ainda exigidas em lei (ROCHA; FEITOSA, 2013) pode parecer arcaica, mas é o que sustenta esse tipo de organização.

A tese cumpriu seu papel de criticar a dependência de mecanismos de governança impostos ou sugeridos às ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente por meio de recursos privados, apontando alternativas coerentes com as suas racionalidades. Ademais, pretendeu-se conhecer e discutir questões originais, com densidade teórica.

Há esperança ainda de que as conclusões aqui apontadas tenham o condão de contribuir para o processo legislativo contínuo de construção do marco legal do terceiro setor, mormente quanto à governança. É que, atualmente, a legislação existe apenas para regular as ONGs que são grandes ou que se financiam mediante recursos públicos e carecem de mecanismos de controle.

A tese pretende dar voz às ONGs desse recorte - menores e com menos recursos - que não tem condições de influenciar os legisladores para apresentar soluções jurídicas adequadas às suas realidades.

7 Ética, limitações e sugestões de pesquisa

Foucault (2007) aponta que as trajetórias pessoais dos pesquisadores são pressupostos não ditos do discurso científico, defendendo que o caráter autobiográfico dos estudos deve ser plenamente assumido.

Não é sem razão, portanto, que escrevo algumas vezes na primeira pessoa, seja por perceber o caráter autobiográfico e a influência da minha trajetória pessoal no estudo, seja ainda porque quando escrevo em primeira pessoa aumento minha responsabilidade e assumo socialmente que meu ser influencia o estudo e é influenciado por ele, continuamente, conforme ensina Palmer (1997).

Não há dúvidas de que minha formação de advogado (sistema regulatório) e minha atuação como consultor e como voluntário na governança de ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente com recursos privados são espaços de ordem onde esse saber que estou promovendo, com todas as características contextuais e históricas, forma o solo epistemológico do estudo (FOUCAULT, 2007).

Não há demérito nas limitações do saber a partir do solo epistemológico, da identidade do pesquisador e sua influência (simbiose) no objeto de pesquisa. É fato que, ao buscar conhecer algo, eu participo da sua organização. Mas não devo negar que esse objeto pode ser observado e organizado por mim. Não pretendo ter apreendido, mas, com os estudos e a pesquisa, busquei conhecer pelo menos alguns aspectos de ser da governança em ONGs e suas nuances (PLASTINO, 2001).

Alguns fatores limitaram o maior rigor e aprofundamento da pesquisa. O primeiro deles foi o fator tempo, pois toda a pesquisa foi feita concomitantemente com as disciplinas

obrigatórias do doutorado, sem que eu tenha me dedicado exclusivamente ao projeto – não tive bolsa.

Reconhece-se, com efeito, que o objetivo de identificar formas de fortalecer os mecanismos de governança que atendem às ONGs e suas racionalidades não foi plenamente atingido. O simples apontar de autorregulação como alternativa ao isomorfismo da legislação e dos guias de melhores práticas é pouco.

A ideia da presente pesquisa surgiu em meio à pesquisa de campo efetuada durante o mestrado. Da mesma forma, considerando a presente pesquisa, outras ideias surgiram e que podem ser objetos de outras pesquisas, como a análise dos mecanismos de governança em ONGs que se financiam com recursos públicos.

Gusmão (2000), por sua vez, defende que Weber é consciente da influência que os indivíduos sofrem intersubjetivamente por suas respectivas crenças e propósitos e significados culturais partilhados. A presente tese tratou de perscrutar essas ações intencionais, conscientes ou não.

É que, embora a legislação atual (código civil) obrigue que exista esse tipo de gestão de governança democrática, associativa, deliberativa e voluntária, para obter a formalização legal, a mesma legislação não explica a função desses órgãos de governança, os papéis das pessoas, etc. Existe a obrigação, sem o princípio que a fundamenta. Existe a formalidade, sem a razão substantiva que a sustente.

Ao mesmo tempo em que a lei obriga para a governança de ONGs a existência de assembleias e outros mecanismos democráticos e garantidores de um mínimo de transparência, o preenchimento dos cargos e as conhecidas eleições “virtuais” demonstram a importância das relações interpessoais no controle e nos jogos de poder (ROCHA; FEITOSA, 2013).

Referências

ABRAMOVAY, R.; MAGALHÃES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, no 24, mai./ago. 2010, p. 268-306. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/14970>. Acesso em 17/07/2014.

ALVES JÚNIOR, M. D.; FARIA, M. V. C. M.; FONTENELE, R. E. S. Gestão nas organizações do Terceiro Setor: contribuição para um novo paradigma nos empreendimentos sociais. Enanpad **Anais XXXIII Encontro ANPAD**, 2009. Disponível em: <http://www.gomesdematos.com.br/blog/wp-content/uploads/2010/02/Artigo-Cient%3%ADfco-Gest%C3%A3o-no-Terceiro-Setor.pdf>. Acesso em 12 de setembro de 2012.

ALVES, M. A. Organizações do Terceiro Setor e sua(s) racionalidade(s). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002. CD-ROM. [Links]

_____. Terceiro Setor: as origens do conceito. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002. CD-ROM. [Links]

ALVES, S. A Atualidade da epistemologia weberiana: uma aplicação dos seus tipos ideais. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOAIN, D. M. (Org.). **Pesquisa qualitativa em administração**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

_____. **Racionalidade, carisma e tradição nas organizações empresariais contemporâneas**. Recife: UFPE, 2003.

ANTONIO, J.; BOCCHI, M. E.; SILVEIRA, N. de S. da. Benefícios ao terceiro setor: regulamentações e incentivos fiscais. **Revista Científica Eletrônica Uniseb**. N. 3. Ano 2. Ribeirão Preto, janeiro-julho, 2014 p. 161-180.

ARAÚJO, C. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 11-32, jan./jun. 2006.

ARRUDA, S. R; MADRUGA, N; FREITAS JÚNIOR, I. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. **Rev. Adm. UFSM**, Santa Maria, v. I, n. 1, p. 71-84, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/1CCF/20090723162546.pdf>

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ONGS. **Abong on line**. [On-line] Disponível em: <<http://www.abong.org.br>>. Acesso em: 06 abr. 2012.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Empresas, responsabilidade corporativa e investimento social — uma abordagem introdutória. Relatório. **Setorial 1**. Rio de Janeiro: AS/GESET mar. 2000.

BARROS, C. A. El marco teórico: su importancia en la investigación científica. **Anuário Científico**. Universidad Del Norte. B. Quilla, v. IV, p. 111-128, 1985. Disponível em: http://200.26.134.109:8080/endeporte/hermesoft/portal/home_1/rec/arc_1459.pdf Acesso em 16 de ago. 2008.

BASTOS DE PAULA, M; OLIVERO, S. M; MURITIBA, P. M.; MURITIBA, S. N. Produção sobre terceiro setor no Brasil: pontualidade, dispersão e lacunas teóricas. XXXIV enanpad set/2010, **Anais**..

BERGAMINI Jr., S. Controles internos como um instrumento de governança corporativa. **Revista do Bndes**, RIO DE JANEIRO, V. 12, N. 24, P. 149-188, DEZ. 2005.

BERNARDES, P. **Incertezas na decisão estratégica de investimento na geração de energia**. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG. Belo Horizonte, 2003.

BIANCHI, M.; SILVA, C. V. da; GELATTI, R; ROCHA, J. M. L. da. A evolução e o perfil da governança corporativa no Brasil: um levantamento da produção científica do Enanpad entre 1999 e 2008. **Contexto**, 9(15), 1-26, 2009.

BISPO, M. de S. Um diálogo entre os paradigmas da teoria crítica e interpretativista no contexto das organizações: uma proposta baseada no conceito de prática. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 34, 2010, **Anais**... Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

BOMFIM, R. T. A produção acadêmica sobre governança corporativa no Brasil: 2003- 2005. **Cadernos do SepADM**, 3(2), 51-65, 2006.

BOYD, W. L. III. LAWYERS' SERVICE ON NONPROFIT BOARDS. **GPSolo**, v. 26, n. 6, p. 10-11, Sep 2009. Disponível em: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/busiltom18&div=26&id=&page=>

BRADSHAW, P; HAYDAY, B; ARMSTRONG, R; LEVESQUE, J; RYKERT, L. **Nonprofit governance models: problems and prospects**. ARNOVA Conference Seattle Washington, 1998. http://www.buildingmovement.org/artman/uploads/nonprofit_governance_models.pdf

BRASIL. **Lei Federal** nº 12.395, de 16 de março de 2011. Altera as Leis nºs 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva; revoga a Lei no 6.354, de 2 de setembro de 1976; e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em 06 abr. 2012.

_____. **Lei Federal** nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em 06 abr. 2012.

_____. Ministério da Comunicação. Disponível em: <<http://www.participa.br/osc/paginas/historico>> Acesso em 15/01/2016.

CALDAS, M. P., & WOOD, T., Jr.. Para inglês ver: importando tecnologia gerencial no Brasil. In M. P. Caldas & T. Wood Jr. (Eds.). **Transformação e realidade organizacional: uma perspectiva brasileira** (pp. 26-45). São Paulo: Atlas, 1999.

CARLEZZO, E. Governança corporativa em clubes de futebol. **Revista Brasileira de Direito Desportivo**, v. 4, p. 149/157, 2003.

_____. **Direito desportivo empresarial**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

CARRIO, R. M. Organizações privadas sem fins lucrativos: a participação do mercado no Terceiro Setor. **Revista Tempo Social**, vol.12 no. 2 São Paulo Nov. 2000. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20702000000200015>. Acesso em 12/09/2012.

CARVALHAL, R. L.; BORDEAUX-RÊGO, R. Teoria do agente, teoria da firma e os mecanismos de governança corporativa no Brasil. **Relatórios de pesquisa em engenharia de produção** V.10 N.13. 2010. Disponível em: http://www.producao.uff.br/conteudo/rpep/volume102010/RelPesq_V10_2010_13.pdf

CARVALHO, F. N de. A Racionalidade Organizacional na Perspectiva do Desenvolvimento: uma análise de distintas concepções organizacionais. In: II Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração, Florianópolis. **Anais**, 2012. Disponível em: <http://www.coloquioepistemologia.com.br/Apresentados%20+%20convidados%20+%20p.pu b/ADE102.pdf>. Acesso em 08/09/2016.

CARVER, J. **Boards that make a difference: a new design for leadership in nonprofit and public organizations** (1990). 3rd edition 2006, Jossey-Bass.

CHAIT, R.; HOLLAND, T.P.; TAYLOR, B.E. **Improving the performance of governing boards**. Arizona: The Oryx Press, 1996.

CICONELLO, A.; MORAES, M. **As Ongs podem remunerar seus dirigentes?** Abong. 2012. Disponível em: <http://abong.org.br/ongs.php?id=858>.

COELHO, S. de C. T. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

COMISSÃO EUROPEIA. **Livro branco sobre o desporto**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias. Disponível em: http://ec.europa.eu/sport/documents/white-paper/whitepaper-short_pt.pdf. Acesso em 18 de julho de 2012.

COSTA, M. F. da; PENALVA, D. D. C.; LEITE, E.F. Análise da utilização do marketing nas organizações não governamentais. **Revista de Administração** – Edição 38 Vol. 10 No. 2, mar-abr 2004.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAVEL, E; ALCADIPANI, R. Estudos Críticos em Administração: a produção científica brasileira nos anos 1990. **RAE**, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v43n4/v43n4a06.pdf>. Acesso em 16 de março de 2016.

DAVIS, J.; SCHORMAN, F. D.; DONALDSON L. Toward a Stewardship Theory of Management. **Academy of Management Review**, Briarcliff Manor, v. 22, n. 1, p. 20-47, 1997.

DINIZ, J. H. A. S.; MATTOS, P. L. C. L. de. Organizações não governamentais e gestão estratégica: desfiguração de seu caráter institucional-original? In: XXVI Encontro Anual da ANPAD, 2002, Florianópolis. **Anais Enanpad**, 2002.

DONALDSON, L. Teoria da contingência estrutural. In: CLEGG, Stewart; HARDY, Cinthya; NORD, Walter (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1988. Capítulo 3.

ESTADO DO MUNDO 2014. **Como Governar em Nome da Sustentabilidade**/ Worldwatch Institute; Organização: Tom Prugh e Michael Renner Salvador, BA: Uma Ed., 2014. Disponível em: http://wwiuma.org.br/estado_mundo_2014.pdf

FERREIRA, M. M; FERREIRA, C. H. M. **Terceiro setor: um conceito em construção, uma realidade em movimento**. 2006. Disponível em: http://www.dcc.uem.br/semana2006/anais2006/Anais_2006_arquivo_30.pdf. Acesso em 02/01/2017.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FISCHER, T; MELO, V. P. Programa de Desenvolvimento e Gestão Social: uma construção coletiva. In FISCHER, T; ROESCH, S.; MELO, V. P. (Org.). **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social**. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, 2006.

FISCHER, R.M.; MENDONÇA, L.R. de. Terceiro setor: inventário da produção brasileira. In: ISTR FIFTH INTERNATIONAL CONFERENCE. "**Transforming Civil Society, Citizenship and Governance: The Third Sector in an Era of Global (Dis)Order**" Graduate School in Humanities, University of Cape Town, Cape Town, South Africa, July 7-10, 2002.

FIGUEIREDO, N. M. A. **Método e metodologia na pesquisa científica**. 2a ed. São Caetano do Sul: Yendis Editora, 2007.

GAETANI, F.; ALBUQUERQUE, K. Análise de impacto regulatório e melhoria regulatória. In: RAMALHO, P.I.S. (Org.). **Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**. Brasília: Anvisa, 2009, pags.189/196. Disponível em <http://www.anvisa.gov.br/divulga/public/Regulacao.pdf>. Acesso em 02/08/2012.

GUERRA SILVA, C. E. Terceiro Setor Brasileiro: Em Busca de um Quadro de Referência. Enanpad **Anais XXXIV** Encontro ANPAD, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/apb468.pdf>. Acesso em 04/01/2016.

GUIMARÃES, L. S. R. **Governança no terceiro setor**: estudo descritivo-exploratório do comportamento de conselhos curadores de fundações empresariais no Brasil. 2008. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: . Acesso em 14 mar. 2012

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GONÇALVES, A. **O conceito de governança**. [On-line] Disponível em: <<http://www.ligiatavares.com/gerencia/uploads/arquivos/24cccb375b45d32a6df8b183f8122058.pdf>>. Acesso em: 31/08/2011.

GONÇALVES, E. **Fundações e ONGs – Transparência para gerar confiança**. [On-line] Disponível em: <http://www.gife.org.br/artigo-fundacoes-e-ongs-transparencia-pra-gerar-confianca-14324.asp>. Acesso em: 31/08/2011.

GRUPO DE INSTITUTOS E FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS. Gife on line. [On-line] Disponível em: <http://www.gife.org.br/artigo-afinal-o-que-nos-mostram-os-novos-dados-da-fasfil-14882.asp>. Acesso em: 04/12/2012.

GRUN, R. Convergência das Elites e Inovações Financeiras: a governança corporativa no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - VOL. 20 Nº. 58, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcso/v20n58/25629.pdf>. Acesso em 12/08/2012.

GUSMÃO, L. de. A concepção de causa na filosofia das ciências sociais de Max Weber. In: Souza, J. (org). **A atualidade de Max Weber**. Brasília. Editora UNB, 2000.

HABERMAS, J. **Knowledge and human interests**. Boston: Beacon Press, 1971.

_____. **The theory of communicative action**. Boston: Beacon Press, 1984.

HERRERO, G.; CRUZ, N.; MERINO, E. The non residual claim problem in non profit organizations. In: ANNUAL CONFERENCE OF INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, 6., **Anais**. Cambridge, MA, 2002.

HUDSON, M. **Administrando organizações do terceiro setor**: o desafio de administrar sem receita. São Paulo: Makron Books, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **IBGC on line**. [On-line] Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=17>>. Acesso em: 06 abr. 2012.

_____. **IBGC on line**. [On-line] Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=17>>. Acesso em: 02 de fev. 2017.

IZUKA, E. S.; JUNQUEIRA, L. A. P. Produção acadêmica em gestão social: visita aos anais dos Enapegs de 2007 a 2012. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 7, n. 2, p. 71-85, 2013.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Mapa das organizações da sociedade civil**. Disponível em: <https://mapaosc.ipea.gov.br/static.html?page=faq#faq1>; Acesso em 03/10/2016

JEGERS, M. “Corporate” governance in nonprofit organizations. **Nonprofit Management and Leadership**, Volume 20, Issue 2, pages 143–164, 2009.

JENSEN, M. C; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency cost and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, October, 1976, V. 3, n. 4, pp. 305- 360.

KESTER, W. C. Industrial groups as systems of contractual governance. **Oxford Review of Economic Policy**, V. 8, n. 3. 1992.

KIND, L. Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, V. 10, n. 15, p. 124-136, jun. 2004. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/psicologiaemrevista/article/view/202/213>; acesso em 12 de dezembro de 2016.

LARCKER, D. F; DONATIELLO, N. E; MEEHAN, B; TAYAN, B. **Survey on Board of Directors of Nonprofit Organizations**. Stanford GSB, Rock Center for Corporate Governance, BoardSource, and GuideStar. April, 2015. <https://www.gsb.stanford.edu/faculty-research/publications/2015-survey-board-directors-nonprofit-organizations>

LEAL, E. A.; FAMÁ, R. Governança nas organizações do terceiro setor: um estudo de caso. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO (SEMEAD), 10, 2007, São Paulo. **Anais...**, 2007. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/Semead/10semead/sistema/resultado/trabalhosPDF/400.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2012.

LETHBRIDGE. E. **Governança corporativa**. 1997. Disponível em <http://www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/gov-corp/lethbridge-1997.pdf>, acesso em 01/09/2011.

LIEN HSU, P; ROJO, C. A; SILVA, E. **Gestão do terceiro setor**: panorama de estudos publicados no brasil de 2005 a 2015. Disponível em file:///C:/Users/Ivan/Downloads/01433196683%20(2).pdf. Acesso em 02/02/2017.

LIMA, J. G. G. D. **Avalanche**: um sistema web para avaliação de competências e lacunas do talento humano nas organizações. Dissertação de mestrado apresentada no Propad. 2007.

LIMA, M. A. S; RAMOS, N. R. G; CASTELLO. R. do N. organizações do Terceiro Setor e a teoria da dependência de recursos: um estudo de benevides, na amazônia brasileira, e ilha de santiago, em cabo verde, na áfrica.2º Congresso TRANSFORMARE, **Anais...** março, 2012, Paris. Acesso em: [http://www.transformare.adm.br/anais/Rebecca-do-Nascimento-Artigo-tranformare-\(1\)-2.pdf](http://www.transformare.adm.br/anais/Rebecca-do-Nascimento-Artigo-tranformare-(1)-2.pdf)

LIMA, S. M. M.; HOPFER, K. R.; SOUZA-LIMA, J. E. Complementaridade entre racionalidades na construção da identidade profissional. **RAE-eletrônica**, v. 3, n. 2, Art. 19, jul./dez. 2004.

LORSCH, J.W. **The future of boards: meeting the governance challenges of the twenty-first century**. Harvard Business Press, 2012. Disponível em: <http://hbswk.hbs.edu/item/7042.html>. Acesso em 20 de agosto de 2012.

MACHADO, A. C.M. Relações interorganizacionais em organizações do terceiro setor. **RECADM**, Campo Largo, V. 6, n. 1, 2007.

MARQUES, D. S. P.; MERLO, E. M.; NAGANO, M. S. A questão da avaliação da legitimidade de ONGs. **REGE-USP [online]**. 2005, vol.12, n.2, pp. 67-84.

MARTINS, H. H. T. d S. **Educação e pesquisa**. São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago.2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n2/v30n2a07.pdf>

MARTINS, H. C., HILDEBRAND, D. F. N.; ZIVIANI, F. Governança corporativa: um estudo da produção científica da Anpad no período de 2000 a 2007. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO. XXXII EnANPAD. **Anais Eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

MATTOS, P. L. C. L. Teoria administrativa e pragmática da linguagem: perspectivas para problemas que afligem as relações entre acadêmicos e consultores, educadores e educandos. **Revista de Administração Contemporânea** vol.7 no.2 Curitiba Apr./Junabr/junho de 2003. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552003000200003>. Acesso em 20 de agosto de 2012.

_____. A entrevista não-estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. **Revista de Administração Pública** nº 39, págs.823/847 Rio de Janeiro. Julho/Agosto de 2005. Disponível em: http://cmapspublic.ihmc.us/rid=1HXT2LHJX-JPHT4Y-78M/MATTOS-Pesq.NA_oEstruturada2005.pdf. Acesso em 20 de agosto de 2012.

MEDEIROS, J.P.D.; SOUZA, W.J.D. A racionalidade na gestão do setor social: estudos em organizações de caráter solidário. **Revista de Gestão** V.18 no.2 São Paulo jun. 2011.

MENDONÇA, L.R.; MACHADO, F. Governança nas Organizações do Terceiro Setor; considerações teóricas. **Revista de Administração**, USP, São Paulo, nº 4, p.302/308. 2004.

MEREGE, L. C. **O desafio da sustentabilidade no Terceiro Setor: o caso das OMG/AIDS**. Disponível em: <<http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/sustenta/odesafio.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

MERRIAM, S. B. **Qualitative research and case study applications in education**. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

_____. **Qualitative research: a guide to design and implementation**. 2ed. Jossey-Bass: San Francisco, 2009.

MEZIROW, J. **Transformative dimensions of adult learning**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1991.

MILANI FILHO, M. A. F; CORRAR, L. J; MARTINS, G. A. O voluntariado nas entidades filantrópicas paulistas: o valor não registrado contabilmente. **Revista UNB Contábil**. 2003, V.6, n.1, pp. 153/172.

MINDLIN, S. E. A study of governance practices in corporate foundations. **R.Adm.**, São Paulo, V. 47, n.3, p.461-472, jul./ago/set. 2012.

MONTÃO, C. **Terceiro Setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Editora Cortez, 2002

MUDAMBI, R; PEDERSEN, T. Agency theory and resource dependency theory: Complementary explanation for subsidiary power in multinational corporations. **SMG Working Paper**, n. 5, march, 2007.

NAISBITT, J. **O líder do futuro**. Rio de Janeiro: Sextante, 2007.

NÓBREGA-TERRIEN, S. M; TERRIEN, J. (2004) Trabalhos Científicos e o Estado da Questão: reflexões teórico-metodológicas. **Estudos em Avaliação Educacional**, vol.15, nº 30, jul/dez.2004.

OBSERVATÓRIO DA SOCIEDADE CIVIL. **O dinheiro das ONGS: Como as Organizações da Sociedade Civil sustentam suas atividades - e porque isso é fundamental para o Brasil**. 2014. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/iniciativas/mrosce/estudos-e-pesquisas/dinheiro-das-ongs>. Acesso em 06/01/2016.

OKIMURA, R. T. **Estrutura de propriedade, governança corporativa, valor e desempenho das empresas no Brasil**. 2003. 120p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

OLIVEIRA. M. d. M. C. **Portal RISolidária**. Fundação Telefônica - CEATS/USP. Disponível em www.risolidaria.org.br. Acesso em 04/01/2013.

PAES DE PAULA, A. P. **Teoria crítica nas organizações**. São Paulo: Thomson Learning, 2008.

PAES, J. E. S. **Fundações e entidades de interesse social**. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

PAIVA JÚNIOR, F. G. D; MELLO, S. C. B. D. Pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais: contribuições fenomenológicas de Alfred Schütz. **Organizações em Contexto**, Ano 4, n. 8, dezembro 2008, disponível em <http://132.248.9.1:8991/hevila/Revistaorganizacaoemcontexto/2008/no8/2.pdf>. Disponível em 08 de junho de 2012.

PATZLAFF, A. C; PATZLAFF, P. M. G; GREGOLIN, G. C; GREGOLIN, M. R. P. Aspectos legais e contábeis do terceiro setor: o controle principiológico em fundações de direito privado. **Revista NAU Social** - V.6, n.10, p. 73-88 Maio/Out 2015

- PATTON, M. **Qualitative research and evaluation methods**. Thousand Oaks: Sage, 2002.
- PFEFFER, J; SALANCIK, R. G. The External Control of Organizations: a resource dependence perspective. Stanford, CA: **Stanford University Press**, 1978, reprinted 2003. Disponível em: http://books.google.com.br/books?id=iZv79yE-_AC&printsec=frontcover.
- PIERRE J.; PETERS BG. **Governance, politics and the state**. New York: St. Martin's Press; 2000. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&pid=S0080-6234201300060141700001&lng=en
- PINHEIRO, L. S; CANÇADO, A.C. Contribuições para a construção do conceito de Emancipação e suas implicações para o campo da Gestão Social. XII Colóquio Internacional sobre Poder Local. Salvador. **Anais...**, 2012.
- PLUMPTRE, T; GRAHAM, J. **Governance and good governance: international and aboriginal perspectives**. Disponível em: <http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/11075/1/Governance%20and%20Good%20Governance.pdf?1>. Acesso em 02/02/2017
- RAMALHO, P. I. S. (Org.). **Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**– Brasília: Anvisa, 2009. Disponível em <http://www.anvisa.gov.br/divulga/public/Regulacao.pdf>. Acesso em 02/08/2012.
- RAMOS, G. **A nova ciência das organizações, uma reconceituação da riqueza das nações**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro (RJ), 1a.edição, 1981, p.XV.
- RESENDE, T. de A. **Roteiro do terceiro setor**. 2. ed. Belo Horizonte: Newton Paiva, 2003.
- RENZ, D. O. Nonprofit Governance and the Work of the Board. In: Midwest Center for Nonprofit Leadership University of Missouri - Kansas City. **An Encyclopedia** (Dwight Burlingame, ed. published by ABC-CLIO 2004). Disponível em: <http://bloch.umkc.edu/mwcnl/resources/documents/overview-nonprofit-governance.pdf>. Acesso em 13 de março de 2016.
- RIBEIRO, H. C. M.; COSTA, B. K.; FERREIRA, M. P.; SERRA, B. P. de C. (2012). Produção científica sobre os temas governança corporativa e stakeholders em periódicos internacionais. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO. XXXVI EnANPAD. **Anais Eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.
- RIBEIRO, H. C. M.; COSTA, B. K.; FERREIRA, M. P.; SERRA, B. P. de C. (2012). Governança corporativa: um estudo bibliométrico da produção científica das dissertações e teses brasileiras. **Contabilidade, Gestão e Governança** - Brasília · v. 15 · n. 3 · p. 52 - 70 · set./dez. 2012 70
- ROCHA, I.B.D.L.; FEITOSA, M.G.G. Um olhar para a governança democrática e deliberativa de ONGs a partir dos tipos weberianos de ação social. In: IX Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social/ENAPEGS. 26 a 28 de maio de 2016, Porto Alegre, RS. **Anais**

_____. Governança em ONGs: um ensaio teórico. **Cadernos Gestão Social**. Disponível em: <http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/view/329>. Acesso em 17/07/2014.

_____. **As dificuldades de implantação de práticas de governança corporativa em ONGs**. Dissertação (Mestrado em Administração) – PROPAD, Universidade Federal de Pernambuco, 2013.

ROCHA, J. S.; MOURA, F. V.; REIS, G. M. R. Teoria da dependência de recursos explicando a percepção de governança corporativa de importantes tomadores de decisão. **Revista Contabilidade**. Ufba, Salvador-Ba, V. 5, n. 3, p. 31-44, setembro-dezembro 2011. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/6184>

RODRIGUES, A. L.; MALO, M. C. Estruturas de governança e empreendedorismo coletivo: o caso dos doutores da alegria. **Revista de Administração Contemporânea versão On-line** ISSN 1982-7849. Rev. adm. contemp. v.10 n.3 Curitiba jul./set. 2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552006000300003>.

RODRIGUES, A. A. D de O. N. Uma análise comparativa entre a teoria da agência e a stewardship. **Revista Fafibe On-Line** — ano VI — n.6 — nov. 2013 — p. 67-77. Acesso em: <https://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistafafibeonline/sumario/28/11122013190214.pdf>

ROSSETTO, C. R.; ROSSETTO, A. M. Teoria institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: uma visão complementar. **RAE-eletrônica**, V. 4, n. 1, Art. 7, jan./jul. 2005. Acesso em: http://www.rae.com.br/electronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1869&Secao=FOR.TE.INS&Vol_ume=4&Numero=1&Ano=2005

ROSSETTO, C. R.; ROSSETTO, A. M. A combinação das perspectivas institucional e da dependência de recursos no estudo da adaptação estratégica organizacional. **Teoria e Evidência Econômica**. Passo Fundo, V.7, n 12, p. 111-136, mai. 1999.

ROSSONI, L.; MACHADO DA SILVA, C. Institucionalismo organizacional e práticas de governança corporativa. **Revista de Administração Contemporânea versão On-line** ISSN 1982-7849. Rev. adm. contemp. vol.14 no.spe Curitiba set. 2010. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552010000600008>

SALAMON, L. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (org.). **3o setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997.

SALLES, H.K. **Análise epistemológica de publicações sobre gestão de organizações do terceiro setor**. São Paulo: Enapegs, 2012.

SANTOS, B. de S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. V.1. São Paulo: Cortez, 2000. P.55-94 [Reprodução de “Um discurso sobre as ciências”]

SOUZA, J. (org). **A atualidade de Max Weber**. Brasília. Ed.UNB, 2000.

- SZAZI, E. **Terceiro setor: regulação no Brasil**. São Paulo: Editora Peirópolis, 2006.
- SERVA, M. A racionalidade administrativa demonstrada na prática administrativa. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo: FGV, V. 37, n. 2, p. 18-30, abr./jun. 1997.
- SILVA, C. A. T.; TEIXEIRA, H. M.; NIYAMA, J. K. Evidenciação contábil em entidades desportivas: uma análise dos clubes de futebol brasileiros. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 9, 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2009.
- SILVA, C.E.G.; RESENDE, T de A.; MUNIZ, R.M.; CKAGNAZAROFF, I.B. Formas jurídicas no terceiro setor brasileiro: estatuto legal, evidências empíricas e formalismo. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania/ V.16, nº 58**, São Paulo, 2011.
- SILVA, E. L. d; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005. 138 p. Disponível em:<<http://www.portaldeconhecimentos.org.br/index.php/por/content/view/full/10232>>. Acesso em 27 de junho de 2012.
- SILVEIRA, A. D. M.. **Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil**. 2002. Disponível em http://mrm.comunique-se.com.br/arq/132/arq_132_13828.pdf. Acesso em 01/09/2011.
- SILVEIRA, V. N. S. Racionalidade e Organização: as múltiplas faces do enigma. **RAC**, Curitiba, V.12, n.4, p. 1107-1130, Out/Dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rac/v12n4/10.pdf>. Acesso em 05/09/2016.
- TEIXEIRA, E. B. A Análise de Dados na Pesquisa Científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em Questão**. Editora Unijuí, ano 1, n. 2, jul./dez. 2003.
- TENORIO, F. G. **Gestão de ONGs: principais funções gerenciais**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- _____. **Tem razão a administração: ensaios de teoria organizacional e gestão social**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002
- TEODÓSIO, A. dos S. de S.; ALVES, M. A. Teoria crítica e a desnaturalização do terceiro setor: a urgência de novas sínteses. Eneo 2006. **Anais...** Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEO/eneo_2006/2006_ENEO681.pdf
- THOMPSON, A. A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina. In: IOSCHPE, Evelyn (org). **Terceiro setor**. Desenvolvimento Social Sustentado. São Paulo: Paz e Terra, 1997, p.45.
- TORRES, F. J.V. **Os estudos sobre transparência na prestação de contas das empresas, igualdade de tratamento entre os acionistas majoritários e minoritários, autonomia e desempenho dos conselhos deliberativos e fiscais**. Recife. Dissertação de Mestrado, 2009. Disponível em

http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=173684. Acesso em 30 de abril de 2012.

TORRES, V. A. G. **A Face inexplorada do terceiro setor**. Instrumento de Acesso à Justiça. São Paulo: Editora Plêiade, 2010.

TSAI, P. Y.; YAMAMOTO, M. M. Análise comparativa entre o setor privado e o Terceiro Setor. Congresso USP de Controladoria e Contabilidade. **Anais**. Disponível em: <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos22005/589.pdf>. Acesso em 30 de abril de 2012.

VIDAL, F. A. B; MOREIRA, M. V; COSTA, D. P. B; ALMEIDA, M.C. **Terceiro setor à luz da teoria crítica: racionalidades da gestão de ONGs**. 30 ENANPAG SALVADOR SET.2006. Disponível em <http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-aps-0374.pdf>

VIEIRA, N. dos S.; FEITOSA, M.G.G.; CORREIA, F. B. Adaptação ou criação: os aprendizados do consultor obtidos com a prestação de consultorias a ONGs. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração – EnANPAD, 31., Rio de Janeiro-RJ, 2007. **Anais** Eletrônicos. Rio de Janeiro: ANPAD, 2007

VIEIRA, S. P.; MENDES, A. G. S. T. Governança corporativa: uma análise de sua evolução e impactos no mercado de capitais brasileiro. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.11, n.22, Dez. 2004.

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1967.

_____. **Economia e sociedade** - Vol.2. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília. UNB, 1999.

APÊNDICE A – Protocolo de Entrevista



Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Ciência da Administração
Programa de Pós-graduação em Administração



PROTOCOLO DA ENTREVISTA

Preparação para a entrevista:

- 1) Apresentar os objetivos da pesquisa e os conceitos bases aplicados.
- 2) Explicar, brevemente, o roteiro da entrevista semiestruturada.
- 3) Solicitar autorização para gravação da entrevista. Ressaltar que os respondentes não serão identificados.
- 4) Questionar sobre acesso a documentos visando informações gerais da instituição (breve histórico, estrutura organizacional, portfólio, outros).

Final da entrevista:

- 1) Perguntar se o respondente tem algo a mais a dizer, que ache relevante.
- 2) Perguntar sobre possíveis melhorias na pesquisa (tempo, questões clareza, relevância, etc.).
- 3) Agradecer a entrevista.

APÊNDICE B – Primeiro roteiro de entrevista



Universidade Federal de Pernambuco
 Centro de Ciências Sociais Aplicadas
 Departamento de Ciência da Administração
 Programa de Pós-graduação em Administração



PRIMEIRO ROTEIRO DA ENTREVISTA

Objetivo Geral: Identificar as características e práticas da governança nas ONGs assistenciais que se financiam majoritariamente através de recursos privados, que atendem às suas necessidades e objetivos, e que são coerentes com a sua racionalidade.

Todas as perguntas são sobre se determinada prática recomendada é utilizada e a razão da resposta positiva ou negativa. Em seguida, independente da resposta e da justificativa, indaga-se se essa prática faz sentido para a organização. Finalmente, seguirá uma pergunta sobre o que faria sentido para se buscar práticas eventualmente não recomendadas que não estejam sendo percebidas ou valorizadas. E ainda, o que poderia ser feito para fortalecer as práticas que são coerentes com a racionalidade das organizações.

Ou seja, para cada questão abaixo enumerada, seguem-se mais duas ou três perguntas na sequência, sobre o sentido e a coerência da prática recomendada.

CATEGORIA	SUBCATEGORIAS	QUESTIONAMENTOS
Documentos Produzidos	Auditoria Externa	1-Na organização tem Auditoria Externa (alguma empresa ou profissional (não empregado) contratado para revisar as contas)?
	Relatório de Atividades	2- E Auditoria Interna (empregado ou voluntário que revise as contas)?
		3 - A quem se reporta? Assembleia, diretoria, dono?
	Orçamento	4 - Quem contrata? Assembleia, diretoria, dono?
		5 – A organização produz Relatório de Atividades (Documento detalhando o que foi atingido em determinado período – prestação de contas do objetivo – da missão)?
		6– A organização tem orçamento? Quem o elabora? Quem o aprova?
	Código de Conduta	7 - A organização possui Código de Conduta ou Ética?

CATEGORIA	SUBCATEGORIAS	QUESTIONAMENTOS
Pessoas no Governo	Quantidade de pessoas Competências dos membros Composição heterogênea (gênero, idade) Prazo de Mandato Autoavaliação	8 - Quantos membros na assembleia e conselhos? Esse número é ímpar? 9 - As pessoas têm diferentes competências (advogados, médicos, contadores, professores) nesses órgãos? 10 - Há heterogeneidade (gênero, idade) nesses órgãos? 11 - Qual é o prazo do mandato nesses órgãos? 12 - Há previsão de reeleição? 13 - Os membros dos órgãos se auto avaliam?
Funções Estratégicas de Governo	Análise de riscos Mobilização de recursos Definição de missão Preocupação com sustentabilidade	14 - Há Análise de riscos na organização? Quem se responsabiliza por isso? 15 - Os membros voluntários dos órgãos de governança se envolvem com mobilização de recursos? 16 - Há declaração de missão? Os membros voluntários dos órgãos de governança ajudaram a definir e ajustar a declaração de missão? 17 - Os membros voluntários dos órgãos de governança se preocupam com a sustentabilidade da organização? Com seu futuro em termos humanos, financeiros etc? 18 - Os membros voluntários dos órgãos de governança se sentem responsáveis por dar credibilidade à organização?
Reunião dos órgãos de Governança	Acordos pré-reunião Conselho de administração Conselho fiscal Governar x Administrar.	19 - Há acordos pré-reunião? Conversas informais sobre os temas que serão pauta da reunião? Combinação de votos? 20 - Há conselho de administração ou conselho fiscal ou comitês? Algum órgão especializado, além da assembleia? 21 - A assembleia governa enquanto executivos administram ou há sobreposições nessas funções? Os órgãos de governança se envolvem nas decisões executivas/operacionais da organização?
Ações Legais e Estatutárias	Eleição de membros Aprovação de contas Definição de salários dos executivos	22 - Quem convida, elege ou define pessoas para os órgãos de governo? 23 - Há possibilidade de aprovação ou rejeição de contas? Quem se responsabiliza por isso? Ocorre na prática? 24 - Quem define os salários dos executivos e funcionários? Há algum plano de cargos/salário? 25 - Conhece as normas legais (código civil) ou o estatuto sobre quórum das reuniões etc.? 26- Há outras Normas internas, regimentos internos? 27 - Alguma exigência de financiadores ou do Estado que imponha alguma regra interna?

“Documentos Produzidos”

- 1-Na organização tem Auditoria Externa (alguma empresa ou profissional (não empregado) contratado para revisar as contas)?
- 2- E Auditoria Interna (empregado ou voluntário que revise as contas)?
- 3 - A quem se reporta? Assembleia, diretoria, dono?
- 4 - Quem contrata? Assembleia, diretoria, dono?
- 5 – A organização produz Relatório de Atividades (Documento detalhando o que foi atingido em determinado período – prestação de contas do objetivo – da missão)?
- 6– A organização tem orçamento? Quem o elabora? Quem o aprova?
- 7 - A organização possui Código de Conduta ou Ética?

“Pessoas no Governo”

- 8 - Quantos membros na assembleia e conselhos? Esse número é ímpar?
- 9 - As pessoas têm diferentes competências (advogados, médicos, contadores, professores) nesses órgãos?
- 10 - Há heterogeneidade (gênero, idade) nesses órgãos?
- 11 - Qual é o prazo do mandato nesses órgãos?
- 12 – Há previsão de reeleição?
- 13 - Os membros dos órgãos se auto avaliam?

“Funções estratégicas de governo”

- 14 – Há Análise de riscos na organização? Quem se responsabiliza por isso?
- 15 - Os membros voluntários dos órgãos de governança se envolvem com mobilização de recursos?
- 16 – Há declaração de missão? Os membros voluntários dos órgãos de governança ajudaram a definir e ajustar a declaração de missão?
- 17 – Os membros voluntários dos órgãos de governança se preocupam com a sustentabilidade da organização? Com seu futuro em termos humanos, financeiros etc.?
- 18 - Os membros voluntários dos órgãos de governança se sentem responsáveis por dar credibilidade à organização?

“As reuniões”

- 19 – Há acordos pré-reunião? Conversas informais sobre os temas que serão pauta da reunião? Combinação de votos?
- 20 – Há conselho de administração ou conselho fiscal ou comitês? Algum órgão especializado, além da assembleia?
- 21 – A assembleia governa enquanto executivos administram ou há sobreposições nessas funções? Os órgãos de governança se envolvem nas decisões executivas/operacionais da organização?

“Ações legais e estatutárias”

- 22 – Quem convida, elege ou define pessoas para os órgãos de governo?
- 23 – Há possibilidade de aprovação ou rejeição de contas? Quem se responsabiliza por isso? Ocorre na prática?
- 24 – Quem define os salários dos executivos e funcionários? Há algum plano de cargos/salário?
- 25 – Conhece as normas legais (código civil) ou o estatuto sobre quórum das reuniões etc.?
- 26– Há outras Normas internas, regimentos internos?
- 27 – Alguma exigência de financiadores ou do Estado que imponha alguma regra interna?

APÊNDICE C – Segundo roteiro de entrevista



Universidade Federal de Pernambuco
 Centro de Ciências Sociais Aplicadas
 Departamento de Ciência da Administração
 Programa de Pós-graduação em Administração



SEGUNDO ROTEIRO DA ENTREVISTA

SISTEMA DE GOVERNANÇA

- 1- Como se dá o convite/escolha dos membros?
- 2- O sistema é efetivo?
- 3- E a burocracia de cartórios etc.?
- 4- Há diferentes competências nos órgãos?
- 5- Há heterogeneidade de sexo e número ímpar de membros?
- 6- Qual o prazo do mandato e há previsão de reeleição?
- 7- Há auto avaliação de desempenho?
- 8- Há acordos prévios antes das reuniões?

FUNÇÕES ESTRATÉGICAS

- 9- Há análise de riscos?
- 10- Membros se importam com mobilização de recursos e sustentabilidade?
- 11- Há missão e quem participou da construção?
- 12- Presença ajuda na credibilidade?

PRESTAÇÃO DE CONTAS E TRANSPARÊNCIA

- 13- Há auditoria externa?
- 14- Auditoria interna/contabilidade?
- 15- Há orçamento?
- 16- Há exigências de financiadores?
- 17- Há possibilidade de rejeição de contas?
- 18- Há relatório de atividades?
- 19- Há código de conduta?