



MESTRADO EM DIREITO, GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS

LISLANE SANTIAGO LOBO

**ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR, FUNDAMENTOS DE GOVERNANÇA E
O FINANCIAMENTO PRIVADO: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DO
SALVADOR/BAHIA**

Salvador
2022

LISLANE SANTIAGO LOBO

**ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR, FUNDAMENTOS DE GOVERNANÇA E
O FINANCIAMENTO PRIVADO: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE
SALVADOR BAHIA**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador - UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. José Gileá Souza.

Salvador
2022

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador
UNIFACS

Lobo, Lislane Santiago

Organizações do terceiro setor, fundamentos de governança e o financiamento privado: um estudo de caso na cidade de Salvador Bahia. / Lislane Santiago Lobo. – Salvador: UNIFACS, 2022.

113 f. : il.

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador - UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. José Gileá de Souza.

1. Direito. 2. Terceiro Setor. 3. Governança. I. Souza, José Gileá de, orient. II. Título.

CDD: 340

LISLANE SANTIAGO LOBO

ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR, FUNDAMENTOS DE GOVERNANÇA E
O FINANCIAMENTO PRIVADO: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE
SALVADOR BAHIA

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas, Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre à seguinte banca examinadora:

José Gileá de Souza – Orientador _____
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador -
Universidade Salvador – UNIFACS

Vaner José do Prado _____
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador
Universidade Salvador – UNIFACS

Felipe Rodrigues Bomfim _____
Doutor em Difusão do Conhecimento pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
Universidade do Estado da Bahia - UNEB

Salvador. 25 de agosto de 2022.

Dedico a Deus, pai eterno, presente em
todos os meus dias.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por conceder-me força e discernimento para enfrentar os obstáculos e chegar até o final dessa longa jornada do conhecimento.

Agradeço especialmente aos meus pais, Fernando e Euridéa, sem os quais este trabalho não existiria.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor José Gileá de Souza, que sempre esteve disponível e presente na construção deste trabalho.

Agradeço ao Professor Doutor Vaner José do Prado, membro do corpo docente do programa em Direito, Governança e Políticas Públicas pela atenção, paciência e zelo com suas contribuições para o trabalho.

Agradeço a todos os entrevistados desta pesquisa. A receptividade e o acolhimento nas instituições onde foram realizadas a pesquisa foram essenciais para o desenvolvimento deste trabalho.

Daniel, não tenho palavras para te agradecer. Você esteve presente sempre incentivando e ajudando nos momentos mais difíceis.

‘Os princípios inegociáveis do meu projeto eram o profissionalismo dos educadores e o sistema de formação permanente e contínua. Minha Postura não era de desprezo pelo voluntariado, que sempre considerei um dos grandes valores de uma nação. Era, ao contrário, de profunda convicção de que para realizar a suma ousadia de educar, solidariedade, generosidade, disponibilidade não são suficientes. É preciso que haja competência profissional, sempre construída através do acesso a instâncias formativas, permanentes e contínuas Ou seja, eu me recusava a executar um projeto educativo pobre para pobres, sob o signo muito comum de que ‘para quem nada tem, qualquer coisa serve.’ (REIS, 2000, p. 12).

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo geral analisar a aplicação dos fundamentos de governança para o Terceiro Setor, visando a aprimorar os princípios de gestão, a captação de recursos financeiros e apresentar proposições de gestão e caminhos para a melhoria das atividades organizacionais das entidades do terceiro setor. Neste intuito, é necessário buscar no referencial teórico algumas considerações sobre o Terceiro Setor, Captação de Recursos e Governança. O problema que norteia a pesquisa é: a falta de recursos financeiros e conhecimentos em governança é fator impeditivo para a sustentabilidade das organizações do terceiro setor, afetando a capacidade de atingir resultados propostos? Para a construção do conhecimento científico, foi utilizado um conjunto metodológico fundamentado no método indutivo, na abordagem qualitativa através de estudo exploratório e descritivo. O estudo de caso compreende quatro entidades do terceiro setor, envolvendo duas associações e duas organizações não governamentais, sendo que os sujeitos da pesquisa, os dirigentes e usuários foram abordados através de entrevistas presenciais realizadas por meio de questionário semiestruturado. Buscou-se através do método comparativo identificar entidades do Terceiro Setor que possam servir como *benchmarking* em modelo de governança com captação de recursos de fontes Paraestatais. As justificativas para elaboração desta pesquisa encontram respaldo, principalmente, na existência de produção acadêmica nacional ainda incipiente no que tange às características e peculiaridades da governança nas ONGs assistenciais que atendem às suas necessidades e buscam realizar seus objetivos como organização. Desta maneira, os achados do estudo de caso demonstram a importância da atuação do terceiro setor nas localidades onde estão inseridas, o diferencial dos serviços prestados e o papel da governança na gestão dessas entidades colaborando para estruturação organizacional e captação de recursos públicos e privados.

Palavras-chave: Terceiro setor, captação de recursos, governança, benchmarking.

ABSTRACT

This dissertation has the general objective of analyzing the application of governance fundamentals for the Third Sector, aiming to improve management principles, raising financial resources and presenting management propositions and ways to improve the organizational activities of third sector entities. To this end, it is necessary to seek in the theoretical framework some considerations about the Third Sector, Fundraising and Governance. The problem that guides the research is: is the lack of financial resources and knowledge in governance an impediment to the sustainability of third sector organizations, affecting the ability to achieve proposed results? inductive method, in the qualitative approach through exploratory and descriptive study. The case study comprises four third sector entities, involving two associations and two non-governmental organizations, and the research subjects, managers and users were approached through face-to-face interviews carried out through a semi-structured questionnaire. Through the comparative method, we sought to identify Third Sector entities that can serve as benchmarking in a governance model with fundraising from Parastatal sources. the characteristics and peculiarities of governance in assistance NGOs that meet their needs and seek to achieve their goals as an organization. In this way, the findings of the case study demonstrate the importance of the performance of the third sector in the locations where they are inserted, the differential of the services provided and the role of governance in the management of these entities, collaborating for organizational structuring and raising public and private resources.

Keywords: Third sector, fundraising, governance, benchmarking.

LISTA DE SIGLAS

ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
CC	Código Civil
CF	Constituição Federal
CTN	Código Tributário Nacional
ES	Empreendedorismo Social
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IPEA	Instituto de Pesquisa Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NUTS	Núcleo do Terceiro Setor
ONGS	Organizações Não Governamentais
OS	Organização Social
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PNE	Plano Nacional de Educação

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição de OSC de assistência social por tipo de serviço prestado, Brasil, 2020	35
Tabela 2 – Perfil dos Entrevistados da Associação Ombro Amigo Salvador/BA 2022	78
Tabela 3 – Perfil dos entrevistados da Associação Fé e Vida	82
Tabela 4 – Perfil dos entrevistados da Associação Carnavalesca Recrear	87

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	ORGANIZAÇÕES E TERCEIRO SETOR.....	19
2.1	CONCEITO E CARACTERÍSTICAS.....	19
2.2	HISTÓRICO.....	21
2.3	ASPECTOS LEGAIS DO TERCEIRO SETOR.....	22
2.3.1	Associações, Fundações, Organizações Sociais e OSCIPS.....	23
2.3.2	O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, Títulos de Utilidade Pública, Registros e Certificados.....	25
2.3.3	Imunidades e isenções.....	27
2.4	O CENÁRIO ATUAL E OS DESAFIOS DO TERCEIRO SETOR.....	30
2.4.1	Gestão Organizacional.....	32
2.5	ONGS.....	34
2.5.1	Formação, estruturação e desenvolvimento.....	36
2.5.2	Empreendimentos sociais.....	37
2.6	CAPTAÇÃO DE RECURSOS.....	38
2.6.1	Fontes de recursos e Tipos de financiamento.....	41
2.6.2	Parceria entre organizações do terceiro setor e empresas privadas.....	43
2.6.3	Prestações de contas e transparência.....	45
3	O PÚBLICO NÃO ESTATAL.....	48
3.1	A REFORMA DO ESTADO.....	48
3.2	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO PARA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: DILEMAS.....	51
3.3	O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL.....	54
3.4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O TERCEIRO SETOR.....	56
3.5	TEORIA DA AGÊNCIA.....	58
3.6	GOVERNANÇA.....	59
3.7	GOVERNANÇA E O TERCEIRO SETOR.....	61
3.7.1	Governança corporativa.....	62
3.7.2	Princípios da governança corporativa.....	63
3.8	SISTEMAS DE GOVERNANÇA.....	64

3.9	MECANISMOS DE GOVERNANÇA.....	66
4	BENCHMARKING – ANÁLISE DAS MELHORES PRÁTICAS PARA O TERCEIRO SETOR.....	68
4.1	CONCEITO.....	68
4.2	TIPOS DE <i>BENCHMARKING</i>	69
4.3	BENEFÍCIOS DO <i>BENCHMARKING</i>	70
4.4	<i>BENCHMARKING</i> APLICADO ÀS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR.....	71
5	ESTUDO DE CASO.....	73
5.1	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	73
5.2	COLETA DE DADOS.....	75
5.3	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS, RESULTADOS E DISCUSSÃO ENTRE OS DADOS OBTIDOS COM A PESQUISA DE CAMPO E O REFERENCIAL TEÓRICO.....	77
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
	REFERÊNCIAS.....	98
	APÊNDICE A	112
	APÊNDICE B	113

1 INTRODUÇÃO

O tema proposto, Governança e Terceiro Setor, constituem um assunto pouco explorado e bastante atual, haja vista que a participação da sociedade nas questões sociais tem se ampliado nos últimos anos, demonstrando um crescimento acentuado na criação de associações, fundações ou Organizações Não Governamentais (ONGs). Em relação à organização da sociedade, o terceiro setor e sua participação como um novo ator social é ressaltado por Fernandes (1994) ao apontar que emergiu no mundo um terceiro personagem, além do Estado e do mercado, um ator “Não governamental” e “não lucrativo”, organizado de forma independente, e que mobiliza particularmente a dimensão voluntária do comportamento das pessoas.

O crescimento do terceiro setor, a possibilidade da diversificação da atuação na saúde, educação, cultura e o desenvolvimento de atividades que complementam as ações do setor público promovem a efetivação de políticas públicas sociais. Alves Junior, Faria e Fontelene (2009), descrevendo a análise do Banco Mundial, destacam o desempenho de atividades assistenciais pelas organizações que compõem o terceiro setor como aquelas voltadas a reduzir o sofrimento humano, promover o interesse dos pobres, proteger o meio ambiente, promover serviços sociais básicos e desenvolver comunidades.

Corroborando a ideia, Fernandes (1994) descreve que a sociedade descobriu que atividades de interesse público podem ser exercidas fora do governo, e em medidas que ultrapassam as expectativas de uma vida. No mesmo sentido, Tozzi (1995) esclarece, no campo das políticas públicas, que o Terceiro Setor se baseia num conjunto de ações promovidas pela sociedade civil a fim de colaborar na execução das políticas públicas.

O desenvolvimento das atividades das entidades que compõem o terceiro setor impõe desafios para sua gestão, pois o fato de não existir finalidade lucrativa não diminui sua responsabilidade perante a sociedade. Pelo contrário, essa situação aumenta a responsabilidade dos gestores e o interesse da sociedade para que haja legitimidade, credibilidade e transparência na alocação dos recursos obtidos por meio do setor público ou privado.

Neste contexto, surgiu o problema de pesquisa a ser pesquisado: como a falta de recursos financeiros e conhecimentos em governança pode ser um fator impeditivo

para a sustentabilidade das organizações do terceiro setor, afetando a capacidade de atingir resultados propostos? Em resposta provisória ao problema foi construída a seguinte hipótese: As boas práticas da governança corporativa e o aporte necessário de recursos financeiros são os fatores capazes de permitir que as entidades do terceiro setor aumentem seu valor social, promovendo o bem-estar, e possam dar a sequência e continuidade necessários para o desenvolvimento de seus trabalhos e projetos.

Diante do exposto, esta dissertação tem como objetivo geral: analisar a aplicação dos fundamentos de governança para o Terceiro Setor, visando o aprimoramento dos princípios de gestão, a captação de recursos financeiros e a apresentação de proposições para a gestão, para a melhoria das atividades organizacionais das entidades do terceiro setor.

Diante do objetivo geral proposto, tem-se os seguintes objetivos específicos:

- a) analisar o papel das Organizações do Terceiro Setor perante a sociedade e suas ações;
- b) compreender a transferência de recursos públicos para o setor privado para execução de políticas públicas;
- c) compreender os principais fundamentos teóricos que dão sustentação aos sistemas de governança em entidades do Terceiro Setor;
- d) identificar entidades do Terceiro Setor que possam servir como *benchmarking* em modelo de governança com captação de recursos de fontes Paraestatais;
- e) apresentar proposições de gestão e caminhos para a melhoria das atividades organizacionais das entidades do terceiro setor.

O terceiro setor surge a partir da busca da sociedade civil por uma maior participação nas questões sociais, buscando promover a mudança da realidade social. Sendo assim, a sua atuação corresponde, na maioria das vezes, a verdadeiros braços do Estado ao desempenhar as políticas públicas.

Em relação à transferência na captação de recursos públicos para as organizações do terceiro setor, o marco regulatório das organizações da sociedade civil (Lei n.º 13.019) (BRASIL, 2014b) define novas regras para as parcerias entre Estados e organizações não governamentais. Essas mudanças exigem o aumento da profissionalização para as instituições integrantes do setor, buscando transparência,

credibilidade e novas formas de financiamento. Os desafios do financiamento do terceiro setor passam pela efetivação de novas parcerias com o setor privado e posicionamento profissional da gestão das organizações, uma vez que existe um déficit de profissionais especializados, falta de estratégias para a captação de recursos e a inexistência de gestão transparente.

A análise do *benchmarking* por meio da revisão bibliográfica permite a compressão da tipologia adequada ao terceiro setor e sua utilização como instrumento para aperfeiçoar a gestão organizacional. Tachizawa (2019) considera que as organizações da sociedade civil podem utilizar o *benchmarking* para aperfeiçoar a gestão organizacional, favorecendo a captação de recursos, comunicação e recursos humanos.

A promoção do estudo organizacional do terceiro setor demonstra diversos problemas, desta forma, a utilização dos mecanismos da governança permite à organização otimizar resultados e auxiliar na tomada de decisão, desenvolvendo suas atividades com eficiência, eficácia e efetividade e atingindo os objetivos para os quais foram criadas.

Assim, merece destaque a importância do papel da governança. Como Mazzali e Ercolin (2018) bem pontuam, a governança de uma organização prevê um processo decisório estruturado em uma arquitetura que contemple órgãos de deliberação, controle, fiscalização e execução. A governança corporativa busca a otimização de resultados por meio de mecanismos que auxiliam a gestão das atividades das organizações empresariais. Esses mecanismos da governança podem ser aplicados pelas entidades que compõem o terceiro setor buscando aprimorar o desempenho de suas atividades.

As justificativas para elaboração desta pesquisa encontram respaldo, principalmente, devido à existência de produção acadêmica nacional ainda incipiente no que tange às características e peculiaridades da governança nas ONGs assistenciais que atendem às suas necessidades e buscam realizar seus objetivos como organização. Além do contexto acadêmico, 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.

Relevante também o tema por estar em consonância com a segunda linha de pesquisa deste Programa de Pós-Graduação: Modelos e Sistemas de Governança no Setor Público e Privado (gestão e modelos de governança de políticas públicas), haja vista que o tema proposto permeia o estudo sobre o terceiro setor, sua atuação na sociedade, os sistemas de governança e o desempenho das políticas públicas por essas organizações. Esta pesquisadora passou a ter experiência prática e científica por meio da prática da advocacia nessas organizações e o estudo acadêmico das disciplinas. Para o Estado e a Sociedade há impacto benéfico, consoante será abordado com detalhes nesta dissertação aspectos relevantes como a análise do terceiro setor, captação de recursos, governança corporativa e *benchmarking*.

Utilizou-se um conjunto metodológico para atingir objetivos propostos. Em relação ao método científico utilizado para o desenvolvimento da pesquisa, optou-se pelo hipotético dedutivo, buscando a observação do problema, a construção da hipótese e análise após a conclusão da pesquisa.

Quando os conhecimentos disponíveis sobre determinado assunto são insuficientes para a explicação de um fenômeno, surge o problema. Para tentar explicar a dificuldade expressa no problema, são formuladas conjecturas ou hipóteses. Das hipóteses formuladas, deduzem-se conseqüências que deverão ser testadas ou falseadas. (GIL, 2008, p. 12)

A pesquisa possui natureza aplicada, segundo Gerhardt e Silveira (2009, p. 35), pois objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos.

Os níveis de pesquisa aplicados decorreram dos estudos exploratório e descritivo, o que possibilitou obter uma visão sobre o objeto de estudo.

Segundo Gil (2008, p. 27), “As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.” O estudo exploratório proporcionou a familiarização da pesquisadora com o objeto que está sendo investigado durante a pesquisa.

Segundo Gil (2008 p. 28), “As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.” O estudo descritivo proporcionou ampla visão sobre a estrutura organizacional das entidades do terceiro setor objeto de estudo desta dissertação.

Quanto à abordagem, a pesquisa será qualitativa, buscando explorar e compreender o grupo social com o objetivo de produzir informações aprofundadas e ilustrativas.

A metodologia utilizada foi o estudo de caso a partir da aplicação de questionários e entrevistas. De acordo com Yin (2005, p. 32), “o estudo de caso é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência.”

Na presente dissertação, o estudo de caso demonstrou-se o mais adequado, porque buscou-se compreender o fenômeno social, a influência das entidades do terceiro setor no meio social e na comunidade, assim como a estrutura organizacional das entidades do terceiro setor. O estudo também se destinou a analisar a aplicação dos fundamentos de governança para o Terceiro Setor, visando a aprimorar os princípios de gestão, a captação de recursos financeiros e a construção de um modelo que possa servir de referência.

A escolha do método comparativo guarda similaridade com o *benchmarking*, uma vez que se buscou, através do comparativo entre a organização não governamental – Projeto Axé e as três entidades do terceiro setor que compõem o presente estudo –, estabelecer um comparativo e identificar o modelo de governança utilizado, fontes de captação de recursos, transparência, controle e modelo de gestão.

O estudo de caso foi realizado em quatro entidades do terceiro setor: Organização Não Governamental Ombro Amigo, Associação Fé e Vida, Associação Carnavalesca Recrear e a Organização Não Governamental – Projeto Axé.

Buscando atender um dos objetivos específicos desta dissertação – identificar entidades do Terceiro Setor que possam servir como *benchmarking* em modelo de governança com captação de recursos de fontes Paraestatais –, optou-se por utilizar o método comparativo, que, segundo Gil (2008 p. 16-17):

[...] método comparativo procede pela investigação de indivíduos, classes fenômenos ou fatos, com vistas a ressaltar as diferenças e similaridades entre eles. Sua ampla utilização nas ciências sociais deve -se ao fato de possibilitar o estudo comparativo de grandes grupamentos sociais, separados pelo espaço e pelo tempo. (GIL, 2008, p. 16-17).

Quanto aos procedimentos operacionais, utilizou-se a aplicação de questionários nas três entidades do terceiro setor: Organização Não Governamental Ombro Amigo, Associação Fé e Vida e Associação Carnavalesca Recrear, totalizando

10 (dez) questionários aplicados aos usuários buscando identificar quais atividades são desempenhadas e qual o seu papel perante a comunidade.

Em relação à Organização Não Governamental – Projeto Axé, em contato com a funcionária responsável pelo atendimento, a pesquisadora foi informada de que não seria possível realizar a entrevista com assistidos. Desta forma, a pesquisa realizada na entidade do terceiro setor mencionada destinou-se à análise do *benchmarking* organizacional e gestão com a realização de um comparativo entre a estrutura organizacional apresentada e sua captação de recursos com as demais entidades do terceiro setor pesquisadas nesta dissertação.

Ainda em relação aos procedimentos metodológicos, atentando-se à natureza do fenômeno jurídico, as técnicas ou procedimentos metodológicos que melhor se acomodam à problemática social e o contexto das organizações social parecem ser a pesquisa bibliográfica.

A coleta de dados da pesquisa foi realizada por meio da aplicação de questionários. As informações coletadas foram concatenadas com análise crítica, não apenas descritiva, e objetivaram discorrer sobre o tema de forma reflexiva e voltada a resolver os objetivos específicos, indiretamente solucionando o objetivo geral e trazendo conhecimento suficiente para elucidar o problema discutido nesta tese dissertativa.

Esta dissertação está estruturada em cinco prováveis capítulos, além da introdução e considerações finais, distribuídos na sequência a seguir: Inicialmente, apresentou-se esta introdução e, posteriormente, o segundo capítulo abordará o terceiro setor, conceito, características, histórico e aspectos legais. O terceiro capítulo refere-se aos principais aspectos da reforma do Estado, o processo de terceirização das políticas públicas no Brasil, as políticas públicas, a teoria da agência e o estudo sobre Governança. O quarto capítulo, “*benchmarking* – análise das melhores práticas para o terceiro setor”, trata do *benchmarking*, conceitos, tipologia e *Benchmarking* aplicado às organizações do terceiro setor. O quinto capítulo traz a análise do estudo de caso, e, por fim, foram escritas as considerações finais da dissertação, em que se observou a resposta ao problema proposto nesta pesquisa e que, certamente, estimulou a discussão acerca do tema, desejando-se, com isso, ter contribuído para o surgimento de um modelo.

2 ORGANIZAÇÕES E TERCEIRO SETOR

Nesta seção estão contidos o conceito e as características do terceiro setor, bem como um breve histórico, os aspectos jurídicos e uma análise sobre os aspectos atuais e os desafios na formação, estruturação e desenvolvimento das ONGs.

2.1 CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

Os autores divergem quanto à conceituação do terceiro setor. Fernandes (1994, p. 21) conceitua-o como “um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam a produção de bens e serviços.” Já Teodósio (2002 p. 97) pondera que “o terceiro setor pode ser entendido como o conjunto de iniciativas da sociedade civil de caráter não lucrativos, na provisão de políticas públicas de caráter social.”

Alves (2002) conclui que “Terceiro Setor” é um termo guarda-chuva em que se incluem vários tipos de organizações e no qual, ao mesmo tempo, incluem-se também diferentes marcos teóricos.

As entidades paraestatais são definidas como pessoas jurídicas de direito privado, instituídas por particulares, com ou sem autorização legislativa, para o desempenho de atividades privadas de interesse público, mediante fomento e controle do Estado. (DI PIETRO, 2012, p. 550).

Por meio da análise das características comuns citadas pelos autores é possível observar a mobilização social. Desta forma, percebe-se que o aumento da participação sociedade civil na formação de organizações gerou uma nova configuração, apresentando diversas peculiaridades. Em relação à formação deste novo setor:

O Primeiro Setor é poder público (governo) que é responsável pelas questões sociais. O Segundo Setor corresponde à iniciativa privada com fins lucrativos e o Terceiro Setor é aquele que atua exclusivamente com preocupações sociais, executam atividades sem fins lucrativos e promovem a geração de bens e serviços de caráter público. (SANTOS, 2012, p. 13).

Assim, a sociedade civil formou o Terceiro Setor como produtor de soluções públicas e oferecimento de ações concretas para a sociedade civil. O novo setor que passou a interagir com os outros setores, tornando -se ser um braço social, solidário e operacional.

A interação entre os diversos agentes e setores da sociedade pode ser observada nas informações contidas no Quadro 1:

Quadro 1 - Interação entre os setores da sociedade

AGENTES	FINS			SETOR
privados	para	privados	=	Mercado
públicos	para	públicos	=	Estado
privados	para	públicos	=	Terceiro setor
públicos	para	privados	=	(corrupção)

Fonte: Alves (2004, p. 21).

Em relação à cooperação entre os setores da sociedade civil, Modesto, (1998, p. 59) afirma que: “essa parceria exige na relação do Estado com as organizações não governamentais a ocorrência em grau adequado de confiança e lealdade recíproca, bem como a sincera e mútua concordância em torno de propósitos comuns”. No mesmo sentido, outros autores destacam a importância da cooperação entre os setores:

No entanto, o relacionamento entre o Estado e o Terceiro Setor tem sido caracterizado mais por cooperação do que por conflito, na medida em que o Estado se voltou a esse setor para assisti-lo no atendimento das necessidades humanas (SALOMON, 1998, p.10).

Tozzi (2015) pontua a diferença entre os setores sob o aspecto financeiro:

É importante ressaltar uma diferença entre o Segundo e o Terceiro Setor: a propriedade do patrimônio nas empresas do Segundo Setor, lucrativas, é dos seus acionistas, sócios e donos, que têm total autonomia para decidir os destinos das acumulações. Já o patrimônio de entidades sem fins lucrativos do Terceiro Setor não tem proprietário, pois é de interesse público – o que determina outra visão na condução dos destinos dessa entidade.

Neste sentido, para Olivo (2005), a política de terceira via contempla maior participação da sociedade no planejamento e execução de políticas públicas. Conceituando o terceiro setor e tecendo uma perspectiva crítica, Montañó (2005, p. 22) afirma que:

O terceiro setor refere-se na verdade a um fenômeno real inserido e produto da reestruturação do capital, pautado nos (ou funcional aos) princípios neoliberais: um novo padrão (nova modalidade, fundamento e responsabilidades) para a função social de respostas às sequelas da “questão social”, seguindo os valores da solidariedade voluntária e local, da auto-ajuda e da ajuda mútua.

Já para Landim (2002, p. 43), em sentido diverso:

Terceiro setor evoca colaboração e positividade de interação, diluindo a ideia de conflito ou contradição e tendendo a esvaziar as dinâmicas politizadas que marcam, pela força das circunstâncias, a tradição associativista das últimas décadas (e talvez da história) do Brasil.

Em relação ao crescimento do terceiro setor e o aumento da demanda social, Salomon (1998, p.5) salienta que:

O crescimento do Terceiro Setor decorre de várias pressões, demandas e necessidades advindas das pessoas, como cidadãos, das instituições e até dos próprios governos. Ele reflete um conjunto nítido de mudanças sociais e tecnológicas, aliado à contínua crise de confiança na capacidade do Estado.

Como bem salienta o autor, a sociedade percebeu demandas e buscou promover mudanças sociais, uma vez que a incapacidade Estatal atinge uma parcela social mais frágil que necessita de auxílio.

Assim, em breve análise, é possível extrair características centrais do terceiro setor como: desempenho de atividades com interesse social, atividade associativa e a não obtenção de lucro.

2.2 HISTÓRICO

A análise da perspectiva histórica busca entender o desenvolvimento do terceiro setor. É fundamental para que seja percebido o envolvimento social, uma vez que a sociedade em constante evolução busca sempre o desenvolvimento, as mudanças estruturais e de atuação das organizações que o compõem o terceiro setor. Neste contexto, é possível identificar o nascedouro do terceiro setor na ação social e ajuda aos mais necessitados.

Na Europa, na América do Norte e mesmo na América Latina, os movimentos associativos tiveram origem nos séculos XVI e XVII, inicialmente com caráter religioso ou político. As dissidências religiosas ocorridas na Europa propiciariam que o trabalho organizado socialmente estivesse intimamente relacionado com o trabalho religioso. Nesse período inicial, as organizações sociais também foram influenciadas pelos sistemas de governo e pelas políticas nacionais vigentes. (ALBUQUERQUE, 2006, p.21).

No Brasil, é possível encontrar algumas similaridades em relação ao contexto europeu, como o envolvimento das entidades religiosas no desempenho da ação social como suporte ao Estado.

Originaram-se da participação das entidades sem fins lucrativos no Brasil, que é datada do final do século XIX. Pode-se até mesmo citar o exemplo das Santas Casas, que remontam mais atrás, na segunda metade do século XVI, e traz consigo uma tradição da presença de igrejas cristãs que, direta ou indiretamente, atuavam prestando assistência à comunidade. Toma-se como destaque a Igreja católica, que, com suporte do Estado, era responsável pela maior parte das entidades que prestavam algum tipo de assistência às comunidades mais necessitadas, que ficavam às margens das políticas sociais básicas de saúde e educação. A atuação das igrejas, concomitante

com o Estado, durou todo o período colonial, até início do século XIX. (RELATÓRIO GESET, 2001 apud CHAHAIRA, 2018 p. 81).

Desta forma, percebe-se a influência da religiosidade e a tentativa de promover socorro aos mais necessitados. Segundo Silva (2010), nos alicerces do terceiro setor brasileiro estão os princípios da filantropia e da caridade religiosa. As primeiras organizações da sociedade civil nacional foram as Santas Casas de Misericórdia, que remontam aos meados do século XVI e se encontram atuantes até hoje.

Em relação ao histórico do Terceiro Setor no Brasil, Chahaira (2018, p. 87) pondera:

embora alguns autores mencionem a dificuldade em demarcar o período histórico do Terceiro Setor Brasileiro, porque as atuações do Estado e as associações podem se confundir, principalmente como aconteceu nas décadas de 1930 e 1940, no Governo de Getúlio Vargas, foi nesse período que surgiu a necessidade da regulação das entidades filantrópicas e sua relação com o Estado, modelo de organização da sociedade civil.

Buscando trazer considerações em relação ao surgimento do terceiro setor e suas características:

Na década de noventa, o terceiro setor surge como portador de uma nova e grande promessa: a renovação do espaço público, o resgate da solidariedade e da cidadania, a humanização do capitalismo e, se possível, a superação da pobreza. Uma promessa realizada através de ato simples e fórmulas antigas, como voluntariado e filantropia, revestidas de uma roupagem mais empresarial. (FALCONER, 1999, p. 3).

É importante identificar por meio da análise histórica a evolução da ação social e o surgimento do terceiro setor como um braço da sociedade empenhado em desenvolver atividades de cunho assistencial.

2.3 ASPECTOS LEGAIS DO TERCEIRO SETOR

Neste tópico serão abordados os aspectos legais das organizações e do terceiro setor. Assim, estão contemplados temas como a classificação jurídica das organizações, o Serviço Social autônomo, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e o Título de Utilidade Pública.

2.3.1 Associações, Fundações, Organizações Sociais e OSCIPS

A legislação brasileira permite que a sociedade se organize nas diversas formas jurídicas. O Código Civil, Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002, trata das associações e fundações como pessoas jurídicas de direito privado (BRASIL, 2002). Gonçalves (2009, p. 200) explica que “associações são pessoas jurídicas de direito privado constituídas de pessoas que reúnem os seus esforços para a realização de fins não econômicos.”

Em relação à constituição de uma associação, o Código Civil estabelece os critérios nos artigos 45 a 53, sendo que o art. 53 disciplina que: “Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos” (BRASIL, 2002). Em relação às fundações, Gonçalves (2009, p. 207) considera que constituem um acervo de bens que recebem personalidade jurídica para a realização de fins determinados, de interesse público, de modo permanente e estável.

O Código Civil, ao tratar das fundações, dispõe:

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.
Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins de:
I – assistência social;
II – cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
III – educação;
IV – saúde;
V – segurança alimentar e nutricional;
VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
VII – pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;
VIII – promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos;
IX – atividades religiosas;
(BRASIL, 2002).

Vale ressaltar que o direito à livre associação para fins lícitos está previsto e assegurado pela Constituição Federal no artigo 5º, inciso XVIII (BRASIL, 1988a).

Em relação à Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS) e o recebimento de recursos públicos:

As OSCIPs podem receber recursos públicos por meio do Termo de Parceria, um novo instrumento jurídico definido na própria Lei 9.790/99. Antes dessa Lei os repasses se davam exclusivamente por meio de convênios, o que obrigava tanto o governo quanto as entidades parceiras a seguirem o

disposto nas Instruções Normativas da Secretaria do Tesouro Nacional. IN/STN 01/1997 e 03/1993 (PECI; FIGALE, 2008, p.2).

As Organizações Sociais encontram previsão na Lei n.º 9.637, que disciplina sua constituição e modo de funcionamento (BRASIL, 1998). A legislação traz seu conceito e descreve suas características no art.1º:

O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesta lei (BRASIL, 1998).

Nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2012, p.565):

Organização social é a qualificação jurídica dada a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por iniciativa de particulares, e que recebe delegação do Poder Público, mediante contrato de gestão, para desempenhar serviço público de natureza social. Nenhuma entidade nasce com o nome de organização social; a entidade é criada como associação ou fundação e, habilitando-se perante o poder público, recebe a qualificação; trata-se de título jurídico outorgado e cancelado pelo poder público.

Analisando as atividades desempenhadas por estas, organizando e ponderando sobre suas atividades, Olivo (2005, p. 21) analisa que:

Assim sendo, as Organizações Sociais constituem, por um lado, uma instrumentalização de instituições particulares sem fins lucrativos para exercerem atividades públicas e, por outro lado, uma forma de envolver a sociedade civil nos rumos do Estado.

Os Serviços Sociais autônomos são, nas palavras de Carvalho (2019, p. 739), “entidades criadas mediante autorização legal para realização de atividade de fomento, auxílio e capacitação de determinadas categorias profissionais, seja a indústria ou comércio.” No mesmo contexto, buscando chamar atenção para o fomento do poder público, afirma Di Pietro (2012, p. 559) que “essas entidades não prestam serviço público delegado pelo Estado, mas atividade privada de interesse público (serviços não exclusivos do Estado); exatamente por isso, são incentivadas pelo Poder Público.”

Os serviços sociais autônomos são conhecidos como sistema “S” e abarcam entidades como Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). As organizações religiosas, por sua vez, foram consideradas como uma terceira categoria por meio da Lei n.º 10.825, de 22 de dezembro de 2003, dotadas de vocação religiosa e cunho social. (BRASIL, 2003).

2.3.2 O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, Títulos de Utilidade Pública, Registros e Certificados

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) foi regulamentado pela Lei n.º 13.019, de 31 de julho de 2014, e a legislação trata do estabelecimento do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil (BRASIL, 2014b). A nova legislação trouxe novos instrumentos de parceria entre o Poder Público e organizações da sociedade civil: o termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação (BRASIL, 2014b).

A definição sobre esses novos instrumentos está expressa no art.2º:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

VII - Termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII-Termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros.

VIII-A- Acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

Desta forma, ao trazer elencados na legislação os termos, a intenção do legislador foi deixar claro e facilitar o entendimento acerca dos institutos. Nota-se que a lei prevê requisitos indispensáveis para que as entidades possam celebrar os instrumentos de parceria com o Poder Público. Já em relação à fiscalização e à prestação de contas, a nova lei determina que:

Art. 64. A prestação de contas apresentada pela organização da sociedade civil deverá conter elementos que permitam ao gestor da parceria avaliar o andamento ou concluir que o seu objeto foi executado conforme pactuado, com a descrição pormenorizada das atividades realizadas e a comprovação do alcance das metas e dos resultados esperados, até o período de que trata a prestação de contas. (BRASIL, 2014b).

O artigo supracitado demonstra a preocupação do legislador em acompanhar o desenvolvimento das atividades e a utilização dos recursos por parte da organização. Em relação às sanções administrativas a lei determina três tipos:

Art. 73. Pela execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho e com as normas desta Lei e da legislação específica, a administração pública poderá, garantida a prévia defesa, aplicar à organização da sociedade civil

as seguintes sanções: I - advertência; II - suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos; III - declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II. (BRASIL, 2014).

Assim, percebe-se que a sanção é uma forma de buscar o cumprimento da legislação e ao mesmo tempo afastar as entidades que não conseguem seguir todos os termos elencados pela lei.

Analisando a legislação, os autores apontam o resultado imediato da nova legislação para as entidades do terceiro setor:

A existência de uma legislação única para regulamentar as parcerias entre OSCs e a administração pública nos três níveis (incluindo contratos realizados com empresas públicas) tem como resultado imediato a redução do excesso de especialização técnica por parte das OSCs, que antes precisavam se apropriar de cada instrumento normativo que regulamentasse os contratos firmados com entes estatais específicos, em seus respectivos níveis. (MEDEIROS; MACHADO, 2017, p. 39).

Buscando analisar outros aspectos da referida legislação, os autores ponderam sobre a burocratização e a dificuldade ou imposição de barreiras para as entidades obterem parcerias estatais. Entretanto, outros autores trazem também algumas preocupações quanto à burocratização excessiva de tais parcerias, ressaltando a necessidade de encontrar o equilíbrio entre regulação estatal e a eficiência e celeridade peculiares à iniciativa privada (OLIVEIRA; FERRER, 2020, p. 214).

Verifica-se que os entes que compõem o Terceiro Setor podem receber certificados, títulos e qualificações do Poder Público. A concessão do título de utilidade pública tem abrangência federal, estadual e municipal, e sua obtenção permite à organização participar de editais e receber recursos públicos. Em relação à importância e ao objetivo da concessão de títulos, qualificações e registros:

Os objetivos para concessão de títulos, qualificações e registros são: 1) Diferenciar as entidades que os possuem, inserindo-as num regime jurídico específico; 2) Demonstrar à sociedade que a entidade possui credibilidade; 3) Facilitar a captação de investimentos privados e a obtenção de financiamentos; 4) Facilitar o acesso a benefícios fiscais; 5) Possibilitar o acesso a recursos públicos, assim como a celebração de convênios e parcerias com o Poder Público e; Possibilitar a utilização de incentivos fiscais pelos doadores. (VOESE; REPTCZUK, 2011, p. 34-35).

Os títulos são recursos para assegurar (entre outros benefícios) credibilidade, segurança e isenção de impostos (TOZZI, 2015). Para Modesto (1998, p. 57), a concessão do título de utilidade pública busca atingir três propósitos:

Em primeiro lugar, diferenciar as entidades qualificadas, beneficiadas com o título, relativamente às entidades comuns, destituídas dessa especial qualidade jurídica. Essa diferenciação permite inserir as entidades qualificadas em regime específico. Em segundo lugar, a concessão do título permite padronizar o tratamento normativo de entidades que apresentem características comuns relevantes, evitando o tratamento legal casuístico dessas entidades. Em terceiro lugar, a outorga de títulos permite o estabelecimento de um mecanismo de controle de aspectos da atividade das entidades qualificadas, flexível por excelência, entre outras razões, porque o título funciona como um instrumento que admite não apenas concessão, mas também suspensão e cancelamento.

Essa certificação torna-se de suma importância para que entidades, atingindo os requisitos legais, possam:

Art. 1º A certificação das entidades beneficentes de assistência social e a isenção de contribuições para a seguridade social serão concedidas às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e que atendam ao disposto nesta Lei. (BRASIL, 2009).

Todos esses aspectos legislativos buscam atribuir à relação entre o Estado e as entidades do terceiro setor: segurança, garantias e efetividade, porém, fica claro que a legislação traz burocratização e imposição de barreiras para as entidades cuja maioria não desenvolve suas atividades de forma profissional, gerando dificuldades para estas obterem parcerias estatais.

2.3.3 Imunidades e isenções

O Estado desenvolve inúmeras atividades, entre elas e a atividade tributária buscando obter a receita pública:

O Estado, para fazer face às suas obrigações, necessita de recursos que podem ser obtidos junto à coletividade ou através do endividamento público. O conjunto destes recursos é que nós chamamos de receita pública. É através dela que o Estado poderá atender às demandas diversas da sociedade, como saúde, educação e segurança. (PASCOAL, 2008, p. 87).

Em relação à atividade financeira e à atividade estatal, Harrison Leite (2016, p. 26-27) explica que “Essa atividade financeira coincide com a própria atividade essencial do Estado, que é a promoção do bem comum, alcançada com a busca e a

aplicação dos recursos financeiros com o intuito de atender às necessidades públicas.” No entanto, o Estado não consegue desempenhar o papel de atender a todas as necessidades públicas.

Assim, constatando a falha do Estado em desempenhar seu papel, a sociedade buscou associar-se e criou o terceiro setor. Analisando a relação entre o Estado e a sociedade juntamente com a construção da sua representação:

As entidades sem fins lucrativos representam hoje corpos intermediários entre o Estado e o indivíduo, e a existência delas é considerada fundamental para atender determinadas necessidades sociais, em muitos casos complementando as atividades do Estado. É por esta razão que hoje existe forte tendência por parte do Poder Público em fomentar cada vez mais a ampliação de entidades de interesse social. (INSTITUTO PRO BONO, 2014, p. 33).

Considerando as atividades desempenhadas pelas entidades do terceiro setor, Oliveira e Ferrer (2020, p. 207) explicam que:

Tais atividades são de suma importância para o modelo democrático, pois são capazes de ajudar a reduzir um déficit de atuação do Estado, além de contribuírem na redução do “inchaço” da máquina administrativa estatal e na desburocratização da prestação de serviços relevantes para a sociedade.

No campo do Direito Tributário, as entidades do terceiro setor pode ser divididas em dois grupos: as imunes e as que podem gozar de isenções. Desta forma, na seção da Constituição Federal (BRASIL, 1988a) “Das limitações do poder de tributar”, o constituinte estabeleceu a imunidade fiscal, determinando que:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: VI - instituir impostos sobre: c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.

Pelo artigo citado, percebe-se a vedação a União, Estados e Municípios de instituir imposto sobre patrimônio, renda ou serviços de instituição de educação e de assistência social, sem fins lucrativos. Por fim, e não menos importante, ainda no diploma constitucional, apresentam-se contribuições para a seguridade social das entidades beneficentes de assistência social, prevista pelo §7º do artigo 195 da Constituição Federal, que assim dispõe: “São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.” (BRASIL, 1988a).

Conforme explana Pontalti (2020, p. 230) e suas considerações sobre as imunidades tributárias:

As imunidades tributárias são normas jurídicas que atuam no desenho da competência tributária das entidades federativas, justamente por impedirem, de maneira expressa, a instituição de um tributo sobre determinadas pessoas ou situações.

Conceder à sociedade imunidades e isenções decorre de uma tentativa do Estado de promover o fomento a essas atividades. A isenção provém de uma norma infraconstitucional, e analisando os dispostos é possível encontrar norma referente à imunidade tributária, nesse caso, o artigo 14 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966):

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais.

Desta forma, fica demonstrado o comando do Código em relação à não remuneração dos seus dirigentes e à necessidade dos fins não lucrativos da entidade. É importante destacar a isenção da contribuição previdência conforme estabelecido pelo Ministério da Previdência Social, de maneira que, para obter a isenção da contribuição previdenciária devida à empresa, a ONG deverá atender aos requisitos estabelecidos pelo Decreto n.º 8.242 (BRASIL, 2014a).

As ONGs que não se enquadram na imunidade constitucional devem recorrer às isenções, reguladas por lei ordinária e que variam de acordo com a natureza da atividade e do local onde a entidade está sediada.

Um exemplo de matéria regulada por lei ordinária é a Lei n.º 9.532, que dispõe sobre a isenção do Imposto de Renda para as entidades:

Art. 15. Consideram-se isentas as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestem os serviços para os quais houverem sido instituídas e os coloque à disposição do grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos.

§ 1º A isenção a que se refere este artigo aplica-se, exclusivamente, em relação ao imposto de renda da pessoa jurídica e à contribuição social sobre o lucro líquido, observado o disposto no parágrafo subsequente.

§ 2º Não estão abrangidos pela isenção do imposto de renda os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.

§ 3º Às instituições isentas aplicam-se as disposições do art. 12, alínea “a” a “e” e § 3º e dos arts. 13 e 14. (BRASIL, 1997).

Os aspectos analisados demonstram como o Estado busca agir, fomentar e concretizar ações por meio da legislação, concedendo benefícios às entidades do terceiro setor.

2.4 O CENÁRIO ATUAL E OS DESAFIOS DO TERCEIRO SETOR

Ao longo das últimas décadas, os estudiosos têm observado o fenômeno do terceiro setor mudar conforme a sociedade. Armani (2001, p. 17) identifica três vetores de mudanças substantivas e estruturais no contexto dos movimentos sociais e das ONGs brasileiras.

O primeiro deles é o assim chamado movimento democratizante, caracterizado pela projeção da participação e do controle social sobre as políticas públicas, cujo início simbólico pode ser estabelecido como sendo a aprovação da Constituição de 1988. O segundo é o movimento privatizante, marcado pela adoção de políticas preponderantemente neoliberais a partir do governo Collor, em 1990; e, mais decididamente, a partir de 1995, como Fernando Henrique Cardoso. Isso, em grande medida, como uma resposta estratégica ao processo de democratização pós-1988. O terceiro é o movimento identitário, principalmente resultante dos dois processos anteriores e manifestando-se pela emergência de novos atores sociais, pela mudança da relação entre Estado e sociedade e pela crise de identidade dos atores sociais, tendo consequência a ameaça à sua própria existência e sustentabilidade institucional.

O autor descreve os principais fatores que impulsionavam as mudanças como: o controle sobre as políticas públicas, a mudança para as políticas neoliberais – marcada pela reforça do Estado – e o aumento e surgimento de novos atores sociais. A literatura acadêmica aponta avanços e desafios para entidades do terceiro setor e, refletindo sobre o atual cenário, aponta e busca sugerir mudanças.

Em relação à manutenção das atividades dessas entidades, outro aspecto importante que deve ser compreendido e analisado é o ponto que descreve o cenário atual e os desafios do terceiro setor, revelado quando analisado o financiamento deste setor.

Em relação às expectativas e dificuldades, Santos, Assis e Abdala (2012) chamam atenção para as expectativas e continuidade das organizações após sua constituição:

Para um setor que surge com tão elevadas expectativas, há que se ressaltar também a baixa capacidade de continuidade das organizações. Ao mesmo tempo em que ocorre esse fortalecimento das organizações do terceiro setor, os recursos financeiros ficavam cada vez mais escassos, ocasionados, tanto pela diminuição de financiamentos internacionais, como pelo aumento da

concorrência por fundos. Desta forma, palavras como resultados, avaliações, qualidade e parcerias passam a ser vistas como tentativas de garantir a sustentabilidade dessas organizações (SANTOS; ASSIS, ABDALA, 2012, p. 2).

No mesmo sentido, ressaltando a falta de formalização dessas entidades, a ausência de planejamento, o aumento nas despesas e os riscos para a manutenção das atividades, Tozzi (2015) explana que:

Na prática, as associações iniciam suas atividades sem uma formalização adequada: um grupo que se identifica com determinada causa se reúne e decide fundar uma ONG. Ao focar a atividade, eles se esquecem dos meios e dos procedimentos iniciais, pois (ainda que esteja no começo) trazem despesas, e assim o grupo corre o risco de perder o controle econômico sem planejamento.

O interesse comum de um grupo de pessoas em modificar um contexto social é o principal ponto de partida para a compreensão do terceiro setor, porém, a falta de organização inicial dificulta o desenvolvimento de atividades. Destacando a falta de estrutura interna e a informalidade em que muitas organizações desenvolvem suas atividades, Felipe, Andrade e Lima (2019, p. 47) apontam que:

Algumas organizações de menor porte ainda trabalham na informalidade, que traz consequências, como litígios trabalhistas, fraudes, conflitos; afeta muito a imagem da organização. Portanto, é fundamental que elas se estruturam e que apoiem um modelo de gestão coerente com seus valores.

Em relação ao alcance das atividades desempenhadas nas comunidades carentes desassistidas:

O terceiro setor assume um sério compromisso no combate à marginalização social quando expande suas responsabilidades para a geração de emprego e renda, capacitação das pessoas para explorarem atividades próprias e também amparo e apoio a pessoas e famílias necessitadas. Fala-se de uma atuação que requer empenho contínuo, uma vez que a marginalização das camadas de baixa renda tem sido algo desafiador em virtude da proliferação desordenada que tais apresentam, bem como além de abranger uma gama de ações que torna as comunidades carentes mais assistidas. (MANÃS; MEDEIROS, 2012, p. 24).

Considerando os diversos estudos e a perspectiva prática e notável como as organizações do terceiro setor sofrem com uma estrutura precária e como essa situação impede a obtenção de resultados, a análise da gestão de uma organização contribui para melhores resultados, tornando-se fundamental a elaboração de um planejamento e gestão.

2.4.1 Gestão Organizacional

A Gestão Organizacional do Terceiro Setor envolve peculiaridades e uma análise criteriosa. Desempenhar a gestão de qualquer organização envolve inúmeros aspectos, atividades e desafios. A necessidade do desenvolvimento de atividades, sustentabilidade financeira, responsabilidade social e o interesse das instituições privadas leva à profissionalização da gestão e do pessoal.

Em relação ao desempenho das atividades e à importância da Gestão, Albuquerque (2006, p. 57) considera que: “gestão de organizações do terceiro setor é um ponto estratégico para o seu bom funcionamento e para o cumprimento de sua missão e de seus objetivos.” Os autores Oliveira e Silva Júnior (2013) consideram que identificando a necessidade das ONGs é necessária a construção de um modelo alternativo de gestão, pois a administração tradicional não dá conta das particularidades existentes nas ONGs.

Para Alves Júnior, Faria e Fontenele (2009, p. 4), a gestão das organizações sem fins lucrativos emprega as funções administrativas de planejamento, organização, direção e controle, a fim de conferir às instituições o melhor desempenho em termos de eficiência, eficácia e efetividade. Buscando compreender a eficiência, eficácia e efetividade, é preciso analisar o desempenho das atividades realizadas pelas organizações. A eficiência é a capacidade de realização das atividades da organização, minimizando a utilização dos seus recursos, ou seja, é a capacidade de desempenhar corretamente as tarefas. Enquanto a eficácia é a capacidade de realizar as atividades da organização de modo a alcançar os objetivos estabelecidos (SOBRAL; PECCI, 2008, p. 5).

Outro desafio inerente à gestão organizacional diz respeito aos custos operacionais e à captação de recursos por essas entidades. Uma forma de reduzir os custos operacionais da ONG é firmar parcerias com outras organizações não governamentais congêneres para fins de execução dos serviços e atividades demandadas por seus projetos sociais (TACHIZAWA, 2019, p. 129). A captação de recursos envolve planejamento e estratégia. Analisando as organizações do terceiro setor, destaca-se a mudança de paradigma na captação de recursos pelas entidades desse setor:

Inicialmente, em muitas organizações, o trabalho de captação de recursos era realizado de forma voluntária, ou seja, apenas de acordo com o tempo

disponível de seus fundadores. Entretanto, com o passar do tempo e o aumento da visibilidade das organizações de terceiro setor, houve um conseqüente aumento de trabalho, e muitas das instituições tiveram sua atuação limitada pela falta de recursos físicos, humanos ou financeiros. A partir daí, a captação de recursos passou a ser maior e a ser considerada uma necessidade. (ALBUQUERQUE, 2006, p. 95).

A estratégia para captação de recursos envolve a mobilização de toda a organização em busca de melhorias e efetividade:

Como estratégias financeiras, o modelo de gestão sinaliza ênfase estratégica na captação de recursos financeiros necessários à execução dos projetos sociais da ONG. Essa captação pode-se dar em fontes governamentais, organizações não governamentais e organismos financeiros internacionais, empresas e pessoas físicas na forma de doação e parcerias específicas. (TACHIZAWA, 2019, p. 129).

No mesmo sentido, refletindo sobre os desafios gerenciais enfrentados pelas Organizações não Governamentais, os autores Melo, Fisher e Soares Júnior (2003):

[...] também contribui para reflexão sobre os desafios gerenciais das organizações não governamentais e aponta que a superação destes desafios envolve a incorporação de novos instrumentos gerenciais, tais como: criação de mecanismos de controle adequados à avaliação de impacto das ações; busca de visibilidade pela sociedade (publicidade das ações); identificação de áreas de atuação, produto/serviço oferecido e cidadãos – beneficiários; ações por meio de redes.

Destacando a importância da capacitação dos dirigentes para o desempenho de suas funções e a percepção do resultado das atividades das organizações não governamentais:

Logo, é preciso que os dirigentes de instituições sociais, em qualquer que seja a comunidade, possam contar com capacidade técnica e gerencial para desenvolver projetos consistentes que visem aos problemas vividos pelas comunidades, de modo a fazer com que os recursos aplicados sejam bem direcionados e gerenciados a ponto de garantir resultados eficientes. (MANÃS; MEDEIROS, 2012, p. 26).

Em relação aos problemas gerenciais enfrentados pelas organizações do terceiro setor, Falconer (1999, p. 10) analisa um ciclo que afeta sua operação e a insuficiência de resultados:

O perfil das organizações do terceiro setor no Brasil parece, à primeira vista, apenas confirmar a percepção de que o problema do setor é, fundamentalmente, um problema de competência na gestão: operando em meio desfavorável, caracterizado pela falta de recursos e de apoio do poder público, as organizações não conseguem romper o ciclo vicioso: falta de recursos humanos capacitados, gerenciamento inadequado, falta de dinheiro e insuficiência de resultados.

A análise identifica os problemas enfrentados pelas entidades do terceiro setor e demonstra a necessidade de apoio estatal para que as organizações possam romper os problemas, desempenhar suas atividades e alcançar um melhor desempenho.

2.5 ONGS

A literatura acadêmica aponta diversas origens para a expressão Organização Não Governamental. O termo consolidou-se no Brasil a partir da criação da Associação Brasileira de ONGs (ABONG), em 1991, com o objetivo de fortalecer as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) brasileira que trabalham na defesa e promoção dos direitos e bens comuns.

Diversos autores divergem quanto ao marco temporal que estabelece a origem das Organizações Não Governamentais no Brasil. Buscando estabelecer o panorama inicial destas organizações, Tachizawa (2019) discorre sobre o período histórico da ditadura, modernização do país e o surgimento de uma nova sociedade organizada:

As ONGs, historicamente, começam a existir em anos de regime militar, acompanhando um padrão característico da sociedade brasileira, onde o período autoritário convive com a modernização do país e com o surgimento de uma nova sociedade organizada, baseada em ideários de autonomia em relação ao Estado, em que a sociedade civil tende a confundir-se, por si só, com a oposição política. (TACHIWAZA, 2019, p. 10).

A sociedade encontrava-se em profunda mudança e, identificando problemas, buscava associar-se, construindo organizações com foco em buscar alternativas e soluções. Em relação à participação das organizações não governamentais e o papel desempenhado por estas na sociedade, sendo a face mais visível do terceiro setor, pondera Gohn (2013, p. 244) que:

As ONGs são a face a mais visível do Terceiro Setor, mas elas são apenas uma das frentes de ações coletivas que o compõem. E as próprias ONGs são muito diferentes entre si, quanto aos seus objetivos, projetos, formas de atuação e ação coletiva, paradigmas e estilo de participação que adotam; e, fundamentalmente, pressupostos políticos-ideológicos que alicerçam suas práticas. (tanto as discursivas e como as ações concretas)

Landim (2002, p. 40) conclui chamando atenção que: “Portanto, parece-me de forma inédita o nome ONG se viu incorporado às definições oficiais sobre o associativismo no Brasil, marcando sua identidade específica.” Enfatizando as funções das ONGs e a prestação de serviços sociais:

Atualmente, a esfera pública que se ocupa da produção social tende a ampliar-se a incorporação de novos atores, como as organizações de defesa de valores básicos, geralmente conhecidas como ONGs (organizações públicas não governamentais), que às suas funções originais de interlocução política e organização popular, tende a agregar a prestação de serviços sociais, educação etc.), e às quais se costuma atribuir o caráter de entidades privadas de utilidade pública, sendo por isso credoras de isenções tributárias ou outros benefícios especiais. (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.38).

Em relação ao campo de atuação dessas organizações, Sheid, Mafalda e Pinheiro (2010, p.4) destacam o intuito da melhoria de algum campo da sociedade que mereça uma atenção especial:

As Ongs são entidades privadas, sem fins lucrativos, com o objetivo de acrescentar ou mesmo melhorar algo em uma determinada sociedade; essas são compostas por pessoas privadas que possuem interesse público, com o intuito de melhoria a algum campo da sociedade, o qual é merecedor de uma atenção especial do poder público.

O estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) apresenta alguns dos dados mais relevantes sobre as Organizações da Sociedade Civil em atuação no país em 2018.

Tabela 1 – Distribuição de OSC de assistência social por tipo de serviço prestado, Brasil, 2020

Tipo de serviço	Quantidade de OSCs
Ações de Assessoramento e Defesa e Garantia de Direitos	36,00%
Serviços de Proteção Social Básica	25,30%
Outras Ofertas	15,10%
Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade	9,20%
Serviços de Proteção Social Especial de Baixa Complexidade	8,80%
Benefícios Eventuais	5,60%
Total	100%

Fonte: Elaborada pela autora de acordo com dados Ipea (2020).

Analisando a perspectiva apresentada, é possível identificar que o maior número de organizações realiza Ações de Assessoramento e Defesa e Garantia de Direitos (36%), Benefícios Eventuais somam cerca de 5,6%, Outras Ofertas totalizam cerca de 15,1%, Serviços de Proteção Social Básica chegam a 25,30%, enquanto Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade somam cerca de 9,2%, e Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade atingem cerca de 8,8%.

Chama atenção o maior número de organizações que atuam na promoção de ações de assessoramento, defesa e garantia de direitos. Por meio do intuito dos seus participantes a organização é constituída e formada, partindo para execução de suas atividades.

2.5.1 Formação, estruturação e desenvolvimento

O desenvolvimento de atividades das organizações está ligado essencialmente à gestão organizacional e à captação de recursos. No panorama atual, após o início do desenvolvimento de suas atividades, essas organizações começam a enfrentar dificuldades e entender a necessidade da modificação de sua estrutura organizacional, que envolve:

Dois fatores estão associados diretamente aos motivos que levam as ONGs a se profissionalizarem, são eles: o crescimento do terceiro setor que gera uma disputa pelos recursos disponíveis; e o outro, este ligado às exigências que a sociedade faz com relação à transparência da aplicação dos recursos (OLIVEIRA; SILVA JÚNIOR, 2013, p. 7).

A estruturação das Organizações não Governamentais para o desenvolvimento de suas atividades pressupõe que essas entidades possam ser enxergadas como um espaço de trabalho, em que pese, o grande número de pessoas que desenvolvem suas atividades como voluntárias. Em relação às dificuldades enfrentadas pelos gestores e a contratação de profissionais capacitados e sua manutenção na instituição desenvolvendo atividades, Costa (2002, p. 55) pondera que:

A questão salarial aparece, como fator preocupante para os diretores e para os funcionários. Por um lado, é muito difícil para o grupo dirigente da instituição manter um quadro de pessoal treinado e preparado, com baixos salários. Por outro lado, os salários estão sempre aquém do nível de satisfação dos funcionários e estes, não raras vezes, quando encontram melhor oferta de salário no mercado de trabalho, deixam a instituição.

Sobre o modelo de gestão e a concorrência com o setor privado para obtenção de mão de obra qualificada:

Em consonância com desenvolvimento do modelo de gestão, eleva-se a necessidade de mão de obra qualificada; que faz com que o setor necessite de um número maior de profissionais, para competir com as empresas do primeiro e do segundo setores por trabalhadores cada vez mais responsáveis, competentes e qualificados. (FELIPE; ANDRADE; LIMA, 2019, p. 47).

Assim, percebe-se que os autores consideram que uma das peças fundamentais para o desenvolvimento da gestão envolve a seleção dos profissionais que atuam nas entidades do terceiro setor. Os autores completam ainda afirmando que:

O colaborador do Terceiro Setor deve ter ciência de sua participação na sociedade e a visão sobre a necessidade que a sociedade tem em relação à

ajuda, ao serviço ou ao produto oferecido por eles e pelas organizações que integram. (FELIPE; ANDRADE; LIMA, 2019, p.48).

Assim, os autores chamam a atenção para o papel do voluntariado e a motivação para a participação desses colaboradores no desempenho de atividades. Em relação ao voluntariado, Sarubbi, Alperstedt e Feuerschuttee (2009) apontam o aumento do interesse na participação das pessoas desempenhando atividades nas entidades do terceiro setor:

Por consequência, revela-se com destaque o crescimento da participação de voluntários em organizações do terceiro setor. Voluntários são aquelas pessoas que, em maior número, trabalham nas atividades cotidianas das organizações do terceiro setor, sem vínculo empregatício, o que pressupõe a importância do seu preparo e capacitação para atuar no contexto em que está inserido. (SARUBBI, ALPERSTEDT; FEUERSCHUTTEE, 2009, p. 2).

O trabalho voluntário é fundamental para o desempenho das atividades das entidades do terceiro setor principalmente por envolver dois aspectos: pessoas que não dispõem de vínculo empregatício, o que gera menos custos para a entidade, pressupondo-se a vontade e o prazer em estar desempenhando suas atividades nas entidades e aptidão em desenvolver atividades com o propósito de modificar uma realidade social.

2.5.2 Empreendimentos sociais

Buscando compreender o desenvolvimento dos empreendimentos sociais no Brasil, antes de mais nada, é preciso identificar o que é empreender? Os autores clássicos traçam um ponto de partida para facilitar a compreensão, Joseph Schumpeter (1882-1950), um economista austríaco escreveu sobre empreendimento e empreendedorismo.

A atividade empreendedora com propósito social, também conhecida como Empreendedorismo Social (ES), vem ganhando destaque nos últimos anos não apenas pelo crescimento das organizações sem fins lucrativos (ONGs), mas também por outras formas de empreendimentos sociais (KRACIK *et al.*, 2019, p. 4). Buscando compreender o que é empreendedorismo social e traçar uma diferenciação em relação ao empreendedorismo tradicional:

O empreendedorismo social refere-se às iniciativas empreendedoras voltadas às causas sociais. Difere do empreendedorismo tradicional (empresarial ou corporativo) – mais conhecido, pois esta busca maximizar retornos sociais ao invés do lucro, baseia-se na cooperatividade, é centrado

no desenvolvimento autônomo, autogestionário de cada pessoa, comunidade e nação. Evidencia a sustentabilidade, o respeito ao meio, apoia-se na dimensão indivíduo-grupo-coletividade-comunidade-sociedade e tem os membros da comunidade como os principais agentes ou sujeitos do desenvolvimento. (NEVES; GUEDES; SANTOS, 2010, p. 79).

Em relação à motivação para o desenvolvimento do empreendedorismo social:

Assim, o conceito de empreendedorismo social está pautado na criação de um valor social e na introdução de inovações de metodologia, serviços ou produtos, as quais gerariam uma transformação social. A inserção de dimensão econômica e da lógica de mercado abriu novas possibilidades para atuação das organizações que até então contemplavam uma única dimensão (social ou econômica). Neste sentido surgem novos termos para caracterizar iniciativas que operam na lógica de mercado, porém com objetivos de geração de valor social: empresas sociais, negócios sociais e negócios inclusivos. Contexto igual e diferente em relação ao terceiro setor ambos constituem suas organizações com o único objetivo: a ação social. (TISCOSKI; ROSOLEN; COMINI, 2013, p. 3).

Os autores trazem características para a atuação desses empreendedores sociais e demonstram que os objetivos sociais continuam pertencendo a este grupo, mesmo que o objetivo seja a obtenção de lucro.

Em relação à motivação dos empreendedores sociais e às habilidades para começar um empreendimento social, Dornelas (2001, p. 39) aponta que as habilidades requeridas de um empreendedor podem ser classificadas em três áreas: técnicas, gerenciais e características pessoais.

A partir da apresentação de conceitos e diálogos entre os autores já citados, é possível identificar diferenças e similaridades entre os empreendimentos sociais e o terceiro setor. O primeiro aspecto importante diz respeito à finalidade da obtenção de lucro, seguido pela diversidade correspondente à forma jurídica, uma vez que as entidades do terceiro setor pode ser compostas de diversas formas, como: associações, fundações e organizações não governamentais.

2.6 CAPTAÇÃO DE RECURSOS

A análise da captação de recursos das entidades do terceiro setor envolve diversas vertentes e setores da sociedade. A questão financeira torna-se indispensável para a realização das atividades e viabilização dos projetos. Nesse mesmo contexto, os autores chamam atenção para a importância da captação de recursos: “Todas as organizações, sem fins de lucros ou não, necessitam de recursos

para viabilizar sua atividade, de forma que se obtenha resultado positivo com a operação.” (SILVA; VASCONCELOS; NORMANHA FILHO, 2012, p. 7).

A partir dos recursos disponíveis, a entidade do terceiro setor vai elaborar um plano de atividades buscando efetivar seus resultados.

Realizando uma reflexão sobre o passado e o presente das organizações da sociedade civil, Falconer (1999, p.11) pondera sobre a mudança de paradigma e a exigência da sociedade por resultados:

A ideia de que a eficiência e a eficácia de resultados constituem o principal desafio das organizações da sociedade civil é fundamentalmente diferente do que se via em um passado recente, quando a mera existência de uma organização ou a validade da causa defendida por estes seriam apontados, frequentemente, como suficientes para justificar uma doação de recursos a fundo perdido, sem maiores exigências quanto aos resultados a serem alcançados com o emprego deste.

O autor considera que atualmente existe uma maior exigência dos doadores de recursos em relação aos resultados obtidos pelas entidades do terceiro setor, enquanto anteriormente o pleno funcionamento tornava-se suficiente (FALCONER, 1999). Essa nova situação causa para a organização uma busca pela melhor forma de gerenciamento e evolução na sua concepção.

No mesmo sentido, analisando o processo de captação de recursos, na visão de Albuquerque (2006), existe uma evolução da concepção das organizações sobre a captação de recursos a partir do início dos trabalhos:

Inicialmente, em muitas organizações, o trabalho de captação de recursos era realizado de forma voluntária, ou seja, apenas de acordo com o tempo disponível de seus fundadores. Entretanto, com o passar do tempo e o aumento da visibilidade das organizações de terceiro setor, houve um consequente aumento de trabalho, e muitas instituições tiveram sua atuação limitada por falta de recursos físicos, humanos ou financeiros. A partir daí a captação de recursos passou a ser maior e a ser considerada uma necessidade. (ALBUQUERQUE, 2006, p. 95).

Percebe-se que o autor chama atenção para o crescimento das atividades desempenhadas pelas entidades do terceiro setor e a maior necessidade da captação de recursos para obter um aporte financeiro para realização das atividades (ALBUQUERQUE, 2006). Assim, o contexto que envolve as entidades do terceiro setor obriga uma melhor gestão organizacional em relação a captação de recursos. O processo de captação dos recursos enfatizar o envolvimento financeiro dessas entidades e seus gestores não busca a obtenção de riquezas, mas sim alcançar a sustentação financeira.

Neste mesmo sentido, segundo Arruda, Voese e Cherobim (2011, p. 4):

Nas entidades que compõem o terceiro setor as decisões financeiras não seguem a ótica de maximização da riqueza do acionista, mas como precisam de recursos para o desenvolvimento das atividades acabam seguindo teorias que sustentam a gestão financeira.

Nota-se que os autores apontam as iniciativas das entidades em buscar a sustentação financeira. Nesse cenário, a compreensão sobre sustentabilidade financeira nas entidades do terceiro setor envolve diversos sentidos e, buscando conceituar sustentabilidade, Tozzi (2020) considera que:

O termo sustentabilidade tem sido utilizado em diversas dimensões, mas significa nada menos que ser sustentável, ou seja, aquele que consegue se sustentar. Assim, podemos olhar a sustentabilidade como um todo: nos aspectos ambiental, social, financeiro e daí por diante.

Em relação ao planejamento financeiro:

Entretanto, a sustentabilidade financeira se coloca como um processo de “caça”, ao mesmo tempo em que passa por ponderações múltiplas e envolve não apenas o que está prescrito nos estatutos das organizações, mas sim, as possibilidades de manobra das ONG diante dos imponderáveis da vida real consoante às oportunidades (ou à sua falta) de editais de financiamento ou demais maneiras de angariarem verbas para que desempenhem suas funções sociais (MELO, 2016, p. 144).

Buscando analisar o contexto no qual as entidades do terceiro setor estão inseridas e os desafios, Melo (2016, p. 145) pondera e questiona: “Sob tal conjuntura, a sustentabilidade se coloca como um desafio. Quais são as margens de manobra das ONG diante desse contexto concreto?”

A reflexão do autor traz questionamentos importantes ao leitor, principalmente a relação entre a sustentabilidade, desempenho de atividades e manutenção dos projetos. Assim uma gestão eficiente buscará através do planejamento financeiro: verificar quais recursos estão disponíveis e qual a melhor forma para implementar as atividades e buscar dar seguimento sem ausência de recursos.

Nesse ponto, o planejamento financeiro é fundamental para adequar as propostas e as atividades relacionadas ao volume de recursos disponíveis (TOZZI, 2017, p. 914). Apontando soluções e formas como uma entidade do terceiro setor deve agir para captar recursos, Tachizawa (2019, p. 154) enumera princípios para a captação de recursos:

Não se deve partir do princípio de que as organizações merecem receber apoio, mas de que o apoio deve ser conquistado. Quaisquer que sejam as

- realizações e projetos que a organização execute, é necessário provar para os que a apóiam e para a comunidade o valor e a eficiência de seus reforços.
- 2) A obtenção bem-sucedida de fundos não ocorre por acaso, mas, ao contrário, deve-se ao esforço árduo por parte dos indivíduos devidamente preparados para realizá-la. A captação de recursos requer planejamento, pesquisa e estratégia.
 - 3) A captação de recursos não é apenas obter dinheiro, mas estabelecer e gerenciar relacionamentos com pessoas e organizações que podem ter interesse em sua organização.
 - 4) As pessoas não doam recursos sem que haja uma razão. É necessário solicitá-los.
 - 5) Apenas solicitar recursos é insuficiente. Por melhor, valiosa e eficiente que uma entidade seja, as pessoas darão recursos apenas se estiverem convencidas de fazê-lo.

Assim, observa-se que o autor destaca importantes fases que cada entidade do terceiro setor passa, assim como sua interação com membros da sociedade (TACHIZAWA, 2019).

A sustentabilidade financeira de uma entidade do terceiro envolve aspectos heterogêneos. Falconer (1999) entende a Sustentabilidade como a capacidade de captar recursos – financeiros, materiais e humanos – de maneira suficiente e continuada, e utilizá-los com competência, de maneira a perpetuar a organização e permiti-la alcançar os seus objetivos.

Em relação à mobilização dos recursos:

Mobilização de recursos é atividade-meio para sustentação financeira da própria entidade e dos projetos, que envolve questões de marketing, de comunicação, de gestão, de relações públicas, de relações públicas, éticas e jurídicas, além da área de elaboração de projetos e stakeholders. (TOZZI, 2017, p.111)

A análise permite compreender o desafio da captação de recursos para as entidades do terceiro setor envolvendo as mais diversas fontes de recursos.

2.6.1 Fontes de recursos e tipos de financiamento

As entidades do terceiro setor necessitam de financiamento para executar suas atividades, seja este público, privado ou proveniente de doações. Em relação à natureza dos recursos, Tozzi (2017, p.126) estabelece uma diferenciação entre recursos restritos e irrestritos:

As entidades do terceiro setor possuem uma peculiaridade que não existe nas demais organizações: a natureza dos recursos. Recurso restrito ou vinculado- Um recurso carimbado e voltado com exclusividade para um projeto específico, que deverá possuir controle segredo por tipo de recurso- investidor social ou projeto. Recurso irrestrito e não vinculado- Pode ser

usado e alocado em qualquer tipo de despesa. São recursos da própria entidade e devem possuir controle único

Observa-se que o autor chama atenção para a natureza dos recursos recebidos pelas entidades do terceiro setor, explicando que a forma vinculada não deixa margem para que o gestor modifique seu destino.

De acordo com Lima (2008, p. 2), as entidades sem fins lucrativos, para cumprirem seus objetivos, necessitam, assim como as organizações com fins lucrativos, de recursos financeiros, materiais, humanos e tecnológicos. Esses recursos estão disponíveis no mercado cabendo a cada instituição adotar a estratégia que entender mais adequada para obtê-los.

Em relação às fontes de recursos, Tachizawa (2019, p. 152) enumera as possibilidades:

As fontes de recursos financeiros podem ser: agência internacional de Cooperação não governamental; vendas de produtos/serviços; agência de cooperação multilateral; agência de cooperação bilateral; órgãos brasileiros de governo; doações individuais; empresas; fundações nacionais e outras.

Lengler, Cruz e Jacobsen (2010, p. 147) enumeram outras fontes de recursos:

As fontes de recursos podem ser filantrópicas ou comerciais, volumosas ou pequenas, pontuais ou de longo prazo: cada qual tem o seu potencial, suas limitações e seus caminhos mais adequados para sua obtenção. A sustentabilidade financeira se atinge através da combinação habilidosa destas fontes.

Os autores argumentam que as fontes de recursos são diversas, revelando um alcance muito amplo para a busca dessas entidades.

Os esforços de comunicação da organização devem ter o propósito de aumentar a consciência dos potenciais doadores sobre a organização, suas atividades e, o que é fundamental, os problemas que a entidade procura solucionar segundo suas ações. (TACHIZAWA, 2019, p. 152).

Outra fonte de recursos são as doações disponibilizadas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas. O Código Civil dispõe em seu artigo 538: “Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra.” (BRASIL, 2002).

Sendo assim, a doação corresponde a um contrato entre pessoas, em que o doador se compromete a transferir parte de seu patrimônio ao recebedor. É importante destacar a intenção do Estado em criar políticas públicas para fomentar o desenvolvimento social como a concessão de benefícios fiscais às empresas e pessoas físicas que efetuam doações para o terceiro setor.

A Lei n.º 12.213, de 20 de janeiro de 2010, instituiu o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso (BRASIL, 2010). De acordo com esta legislação, as pessoas físicas podem destinar até o limite de 6% do seu imposto devido ao Fundo Nacional do Idoso (BRASIL, 2010).

A Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 260. Os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas do imposto de renda. (BRASIL, 1990).

No mesmo aspecto, a Lei n.º 7.752, de 14 de abril de 1989, dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto sobre a renda e outros tributos concedidos ao desporto amador:

Art. 1º - O contribuinte do Imposto sobre a Renda poderá abater da renda bruta, ou deduzir como despesa operacional, o valor dos investimentos, doações ou patrocínios, inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizada através ou a favor da pessoa jurídica de natureza desportiva, com ou sem fins lucrativos, cadastrada no Ministério da Educação, na forma desta Lei. (BRASIL, 1989).

Desta forma, o Estado possibilita ao contribuinte direcionar sua doação para uma instituição de sua escolha.

2.6.2 Parceria entre organizações do terceiro setor e empresas privadas

A relação entre setor privado e as entidades do terceiro setor envolve diversos aspectos, interesses e investimentos. Terence (2008, p. 337) busca analisar o fenômeno da parceria entre as organizações do terceiro setor e empresas privadas:

Uma das principais fontes de captação de recursos das organizações do terceiro setor provém de acordos de parcerias com instituições privadas. Motivadas pela crescente onda da responsabilidade social, exigida pela própria sociedade, as empresas investidoras aparecem dispostas a contribuir, porém estão cada vez mais exigentes, pois buscam ações transformadoras permanentes, com resultados a médio e longo prazos, as quais desconfiguram o conceito de caridade ou do assistencialismo, além de não disporem de verbas suficientes para cooperar com todas as entidades que procuram.

A sociedade passou a exigir das empresas privadas um maior envolvimento com questões sociais. Destacando os benefícios para empresas privadas, Smaniotto,

Silva e Razaboni Júnior (2018, p. 290) consideram que “Os incentivos fiscais, além de estimular as atividades do Terceiro Setor, também é capaz de promover o marketing social da empresa, onde está se coloca na comunidade socialmente responsável, valorizando e promovendo seu nome.”

A valorização da marca perante a sociedade está intimamente ligada ao marketing social. Neste sentido e analisando o contexto das empresas privadas:

Na perspectiva de uma organização que está voltada para a obtenção de lucros, o marketing social é utilizado visando à imagem que este irá transmitir e a forma que será vista pela comunidade. Uma organização sem fins lucrativos tem seu foco em demonstrar como suas ações podem beneficiar a sociedade. (KUTACHO; SCHNEIDER; MOTA, 2020, p. 2).

A parceria da empresa privada e as entidades do terceiro setor demonstra-se uma via de mão dupla trazendo benefícios para os dois lados.

Em relação à importância das instituições doadoras e seu papel de influência na gestão do terceiro setor:

As instituições doadoras têm grande poder de influência na agenda do terceiro setor. Embora nem sempre interfiram na implementação e na gestão dos projetos que financiam, esse poder se manifesta na simples decisão de financiar determinado tema ou público-alvo em detrimento de outro. Seu poder econômico molda a atuação das demais organizações sem fins lucrativos que dependem de recursos de terceiros, já que muitas delas tendem a apresentar propostas de acordo com as linhas programáticas de financiadores, visando maximizar suas reais possibilidades de obter os recursos. (FALCONER; VILELA, 2001, p. 49).

Nota-se que Falconer e Vilela (2001) consideram que, embora a instituição doadora não interfira no projeto, a decisão de financiar determinado tema, por si só, já representa uma influência nas entidades do terceiro setor, uma vez que, ao buscar financiamento, a entidade busca moldar-se à empresa doadora.

Em meio a inúmeros problemas encontrados pelas entidades do terceiro setor e sua gestão, nasce a necessidade de um aprimoramento organizacional, essa mudança quebra um paradigma

Tozzi (2017, p. 56) analisa o modelo de investimento social no Brasil apontando problemas como os recursos restritos e destinados a um projeto específico, tornando a gestão menos flexível. Esse modelo exige uma maior capacidade da entidade em gestão e organização, pois será necessário um controle dos gastos e a prestação de contas.

2.6.3 Prestações de contas e transparência

A prestação de contas é um mecanismo fundamental para as entidades do terceiro setor obterem reconhecimento e credibilidade junto aos seus financiadores e à sociedade.

Em relação à importância da prestação de contas, Tozzi (2017, p. 150) considera que: A prestação de contas é uma das partes mais importantes do processo de gestão da organização, porque deixa transparecer tudo o que foi feito e o resultado obtido com recurso captado.

A transparência permite à organização demonstrar como o recurso foi aplicado e qual atividade foi desempenhada. No mesmo sentido, Oliveira (2009) enfatiza a importância da realização da prestação de contas e seus efeitos junto à sociedade:

O ato de prestação de contas das organizações sem fins lucrativos pode ser entendido como o ato da organização demonstrar que cumpriu sua missão, ou seja, fez aquilo que se propôs, aplicando corretamente os recursos a ela destinados, comprovando que realizou os encargos aos quais estavam sob sua responsabilidade, justificando o uso de recursos obtidos através da confrontação de suas receitas e despesas, atendendo às exigências morais, legais e contábeis.

Por meio da prestação de contas, é possível identificar se a entidade do terceiro setor cumpriu com sua responsabilidade perante doadores, fornecedores e a sociedade. Falconer (1999, p. 19) discorre sobre o histórico das entidades do terceiro setor e a prática de não desenvolver a transparência.

Por inúmeros motivos, as organizações do terceiro setor no Brasil não cultivam a transparência. Muitas organizações foram criadas em um contexto repressivo e atuaram como entidades semi-clandestinas por muitos anos. Entidades que tradicionalmente foram subvencionadas pelo Estado aprenderam que para obter recursos necessários deveriam percorrer caminhos obscuros de interesses clientelistas. Muitas organizações simplesmente jamais desenvolveram a percepção de que têm um caráter público, seja pela finalidade que buscam, seja pela isenção de impostos de que se beneficiam. No final do século, este cenário está em rápida transformação.

Nota-se que o autor destaca os caminhos obscuros para a obtenção de financiamento, a inexistência de prestação de contas e a mudança da percepção das entidades do terceiro setor. Em relação aos tipos de prestação de contas, Oliveira (2009, p. 51-52) esclarece:

Basicamente, existem dois tipos de prestação de contas: a prestação de contas financeira e a prestação de contas não financeira. A primeira se refere à forma, ao destino, à distribuição e ao uso dos recursos financeiros, e a

segunda tem seu foco nos resultados obtidos com a aplicação destes recursos, ou seja, os resultados obtidos à missão da organização, da sua atividade fim.

A exigência da prestação de contas para as entidades do terceiro setor fundamentalmente acontece quando estas recebem algum financiamento público ou quando a entidade privada exige. As novas exigências derivadas do financiamento público ou privado forçam a organização do terceiro setor a atingir uma adequação gerencial, diversos autores na revisão bibliográfica chamam a atenção para uma mudança de postura organizacional das entidades do terceiro setor.

Marcovitch (1997, p. 121 apud OLAK; NASCIMENTO, 2000, p. 3) destaca pelo menos três elementos caracterizadores de uma nova postura gerencial e de controle aplicada às entidades sem fins lucrativos, aqui denominadas de Terceiro Setor: transparência (*accountability*), relatórios de avaliação (desempenhos) e instrumentos de comunicação (relatórios contábeis). Estes três aspectos elencados demonstram a importância do aspecto contábil para as entidades do terceiro setor.

Nesse sentido, Lima e Campos (2003, p. 7) sinalizam que “A contabilidade nas entidades do Terceiro Setor torna-se importante, não somente para demonstrar a origem dos recursos e a forma como eles foram aplicados, como também para validar juridicamente os atos financeiros da Entidade.”

A Governança traz ao setor privado novos sentidos e análises, originando o termo “*accountability*” relacionado à transparência, que diz respeito, segundo Perez (2010, p. 40):

A palavra *accountability* tem origem no verbo inglês *account*, que significa narrar, enumerar, responder para alguém. Não há tradução exata no português. Por vezes encontramos *accountability* empregado como sinônimo de transparência, responsabilidade ou controle.

Já para Tozzi (2017, p. 67), ainda em relação a *accountability*:

A visão de *accountability*, como os americanos chamam, vai muito além: o papel mais importante de prestação de contas é determinar qual foi o resultado social, a melhoria promovida dentro de uma comunidade na aplicação da missão de uma entidade na execução de determinado projeto

Percebe-se que o autor analisa o papel da transparência e constata que o papel da prestação de contas é demonstrar o resultado social e o impacto da atividade da entidade no meio no qual foi inserida (TOZZI, 2017). Em relação à aplicação dos valores da Governança, Carneiro, Oliveira e Torres (2011, p. 91) destacam sua importância para às entidades do terceiro setor:

Assim é necessário o uso de processos transparentes nas relações dessas organizações do terceiro setor com a sociedade em geral, ficando patente a responsabilidade ou *accountability*, numa concepção que, além da prestação de contas formal, legal, prevista nos contratos e convênios firmados por estas organizações com o setor público ou com o mercado, promova também o estabelecimento de relações espontâneas, transparentes, fruto da postura ética e moral dos gestores destas organizações.

Assim, observa-se que os autores enfatizam a aplicação dos valores da governança nas organizações, sejam elas públicas ou privadas, e consideram, ainda, que se faz necessária a promoção de uma gestão transparente por parte da atuação dos gestores das organizações, com ética e responsabilidade perante os beneficiários do serviço prestado pela organização, doadores, voluntários e sociedade.

3 O PÚBLICO NÃO ESTATAL

O presente capítulo visa a analisar a Reforma do Estado, as transferências de recursos públicos para o setor privado para execução de políticas públicas e os mecanismos de controle dos recursos públicos, bem como o processo de terceirização das políticas públicas no Brasil, as políticas públicas e o terceiro setor, a teoria da agência, a análise da Governança, princípios, sistemas mecanismos e a governança no Terceiro Setor.

3.1 A REFORMA DO ESTADO

O Estado desenvolve diversas atividades em diversos segmentos e áreas, como educação, segurança e saúde.

As atividades exclusivas do Estado, que o caracterizam como clássico ou liberal, são atividades monopolistas (pois não permitem a concorrência), nas quais o poder do Estado é exercido. Trata-se do poder de definir as leis do país, poder de impor justiça, poder de manter a ordem, de defender o país, de representá-lo no exterior, de policiar, de arrecadar impostos, de regulamentar as atividades econômicas e de fiscalizar o cumprimento das leis. (MOTTA, 2010, p. 216).

Além das atividades já elencadas e muito bem definidas, analisa-se a finalidade do Estado com base no exercício das suas finalidades e funções:

Procedendo-se a uma síntese de todas essas ideias, verifica-se que o Estado, como sociedade política, tem um fim geral, constituindo-se em meio para que os indivíduos e as demais sociedades possam atingir seus respectivos fins particulares. Assim, pois, pode-se concluir que o fim do Estado é o bem comum. (DALLARI, 2009, p. 108).

Em relação à busca para atingir a finalidade precípua do bem comum, o Estado procura desempenhar suas atividades e administração pública tem o papel de garantir que os serviços públicos sejam prestados para a sociedade atendendo os interesses coletivos

Analisando a Administração Pública, Di Pietro (2012, p. 57) considera:

Assim, em sentido material ou objetivo, a Administração Pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para consecução dos interesses coletivos.

Destacando o conceito tradicional, a participação social tem grande importância na identificação de desvios:

Existe naturalmente o conceito positivista de interesse público (interesse resguardado na lei aprovada pelos representantes do povo). Para ir além dele, esse consenso social é importante. A partir dele, será possível identificar a violação do interesse público toda vez que, exposta a matéria à publicidade, ele provoca escândalo ou reação coletiva de desprezo ou revolta. A transparência efetiva da coisa pública e de sua gestão é a garantia mais concreta da democracia participativa contra a violação dos direitos republicanos e a privatização das res pública. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 91).

No mesmo sentido, tratando dos interesses coletivos e da prestação de serviços públicos, diversos autores buscam construir uma definição da atividade estatal de prestar serviços públicos.

Para Di Pietro (2012, P. 106), serviços públicos são: “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.”

A reforma do Estado passa primeiramente pelo estudo da Administração Pública Burocrática x Administração Pública Gerencial. O prisma da burocracia é analisado por diversos autores, dentre eles, Max Weber, e, analisando as ideias deste autor, Sobral e Peci (2008, p. 44) destacam que:

Para Weber, a burocracia é um modelo ideal descritivo cujas características nunca se encontram na sua forma pura na prática. A burocracia busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de grande número de indivíduos, cada qual detendo uma função especializada.

Buscando estabelecer as etapas de desenvolvimento, Henrique e Ricci (2007, p. 2) explanam que:

No Brasil, as três formas de administração pública foram: Administração patrimonialista: aquela que não visa o interesse público, antecede a democracia e o capitalismo, entretanto sobrevive em regimes democráticos, é o clientelismo. Administração pública burocrática: baseada em serviço profissional em regimes burocráticos, possui procedimento rígidos administrativos e; administração gerencial: pode ser chamada de nova gestão pública, é aquela introduzida pela Reforma do Estado e trouxe mudanças significativas que refletem a situação atual.

A constatação da falência gerencial movimentou diversos setores da sociedade e a discussão sobre alternativas ocorria de forma que a busca pela transformação institucional era considerada uma opção:

A reforma do Estado pode ser caracterizada como um modelo de transformação institucional porque contém definições peculiaridades em relação ao caráter e ao papel do Estado (conteúdo ou direção) e também em relação a como implementá-lo. (CHAHAIRA, 2018, p. 140).

Em relação aos objetivos da reforma do Estado, Bresser-Pereira e Spink (2006, p. 47) pontuam que “o objetivo do Estado é construir instituições que deem poder ao aparelho do Estado para fazer o que deve fazer e o impeçam de fazer o que não devem.”

A Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência acrescentadas pela Emenda Constitucional n.º 19/98 (BRASIL, 1988b). Esses princípios elencados de forma expressa na Constituição Federal são considerados norteadores para a atuação da Administração Pública.

A implementação de uma agenda de mudança pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio da criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, buscava modificar práticas, trazer eficiência para a administração pública e ampliação da agenda de políticas públicas. Os autores Bresser-Pereira e Spink (2006), analisando a agenda de políticas públicas e as modificações necessárias:

Escolhido para o cargo de ministro propus que a reforma administrativa fosse incluída entre as reformas constitucionais já definidas como prioritárias pelo novo governo – reforma fiscal, reforma da previdência social e eliminação dos monopólios estatais. E afirmei que para podermos ter uma administração pública moderna e eficiente, compatível com o capitalismo competitivo em que vivemos, seria necessário flexibilizar o estatuto da estabilidade dos servidores públicos de modo a aproximar os mercados de trabalho público e privado. (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006, p. 24).

Em relação as análises formuladas, é possível destacar que:

Uma segunda linha de crítica voltou-se mais especificamente para o desenho institucional do Estado na forma desenvolvimentista. Localiza a origem da crise em variáveis organizacionais, comprováveis pela desarticulação administrativa, pela perda da capacidade de planejamento e ingovernabilidade. (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006, p. 55).

Em sentido diversos, destacando os diversos pontos que são objeto de questionamento, Montaño (2005, p. 41) relata que o problema do Brasil não é a existência de um Estado social “protecionista”, mas sua inexistência, ou, pelo menos, seu precário desenvolvimento. Assim, não é a forte presença do Estado, mas sua privatização interna que constitui o problema central.

No mesmo sentido, destaca ainda que:

Como centro a crise de inefetividade e de ineficácia na administração na administração pública direta, que favorecera apenas a estabilidade, o

formalismo e a autonomia da burocracia pública, reduzindo o controle dos cidadãos sobre as decisões dos administradores. (MONTAÑO, 2005, p. 56).

O autor critica a ineficiência da administração pública direta, com a burocracia pública sendo responsável por reduzir a participação dos cidadãos:

Ao esquecer as conquistas sociais garantidas pela intervenção e no âmbito do Estado, e ao apostar apenas/prioritariamente nas ações dessas organizações da sociedade civil, zera-se o processo democratizador, volta-se à estaca zero, e começa-se tudo de novo, só que numa dimensão diferente: no lugar de centrais lutas de classes, temos atividades de ONGs e fundações; no lugar de contradição capital/trabalho, temos a parceria entre classes por supostos “interesses comuns”; no lugar da superação da ordem como horizonte, temos a confirmação e “humanização” desta. (MONTAÑO, 2005, p. 18).

Com isso, é possível perceber o posicionamento do autor a respeito da forma como as conquistas sociais são deixadas de lado, além deste chamar atenção para a nova luta que se estabelece nas atividades das Ongs, qual seja, a falta de recursos.

3.2 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO PARA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: DILEMAS

A alocação de recursos públicos sempre esteve em debate na sociedade e envolve diversos campos do conhecimento. O papel do Estado no desempenho de suas atividades juntamente com a elaboração e execução de políticas públicas e a sociedade civil foi ampliado nos últimos anos.

“O processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo.” (HÖFLING, 2001, p. 38).

Levantando critérios e questionamentos que buscam identificar mecanismos da administração pública, os autores Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 42) pontuam:

De fato, o financiamento estatal coloca uma série de questões críticas, entre as quais as seguintes: como o aparato estatal pode assegurar o uso público dos recursos públicos sem obstaculizar a operação das agências? Que critérios de ordem procedimental podem ser adotados para definir onde aplicar os recursos públicos de modo a minimizar os riscos de discricionariedade burocrática e de clientelismo político?

De acordo com Di Pietro (2012, p. 793), “Controle administrativo é o poder de fiscalização e correção que a Administração Pública (em sentido amplo) exerce sobre sua própria atuação, sob os aspectos de legalidade e mérito, por iniciativa própria ou mediante provocação.”

Ainda no campo conceitual, Carvalho (2019, p. 390) pondera que a fiscalização se destina a atingir os poderes legislativo, executivo e judiciário:

Controle administrativo como o conjunto de instrumentos definidos pelo ordenamento jurídico a fim de permitir a fiscalização da atuação estatal por órgãos e entidades da própria Administração Pública, dos Poderes legislativos e Judiciário, assim como pelo povo diretamente, compreendendo ainda a possibilidade de orientação e revisão da atuação administrativa de todas as entidades e agentes públicos, em todas as esferas de poder.

Em relação à fiscalização e aos órgãos de controle, a Constituição Federal de 1988 estabelece na Seção IX (da fiscalização contábil, financeira e orçamentária), especificamente os artigos 70 e 71, que “fiscalização, contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” (BRASIL, 1988a) da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como “das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.” (BRASIL, 1988a).

Constituindo uma análise sobre o papel desempenhado pelo tribunal de contas e a fiscalização das entidades do terceiro setor, Portella (2010, p. 261-262) pontua que: “No caso das entidades que compõem o terceiro setor, significaria dizer que os Tribunais de Contas poderão fiscalizá-las sempre e quando se constate que as mesmas foram beneficiárias da coisa pública na realização das suas atividades.”

A transferência de recursos públicos e o controle estabelecido pelo Estado envolvem diversos requisitos. Desta forma, convém destacar o papel do Tribunal de Contas exercendo o controle externo. Em relação aos requisitos legais e o papel das Cortes de Contas:

Por outro lado, há que se considerar a existência dos requisitos legais impostos às entidades que compõem o terceiro setor. As Cortes de Contas devem apurar se tais organizações possuem efetivamente todas as características que a lei impõe como definidoras da sua personalidade, que se explica pelo fato de que as mesmas somente são beneficiárias de recursos públicos, porque se supõe que atenderam a todos os requisitos jurídicos exigidos. Diante da ausência de tais características, os Tribunais devem se pronunciar pela malversação dos recursos públicos, razão pela qual se impõe a averiguação das mesmas. Observe-se, pois, que o aspecto subjetivo não serve para definir a competência fiscalizadora das Cortes de Contas, entretanto, é essencial à hora de determinar os contornos desta mesma competência. (PORTELLA, 2010, p. 265).

O Direito Brasileiro prevê quatro formas de viabilizar os recursos: convênios, acordos ou ajustes; contratos; contratos de gestão e termos de parceria. Nesse ínterim, Carvalho (2019, p. 610) define convênio como:

Acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Os Convênios com a administração pública permitem às entidades que compõem o terceiro setor obter financiamento de seus projetos:

[...] campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças nos rumos ou cursos dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações para a produção de resultados ou mudanças no mundo real. (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015, p.15).

Outra questão, levantada por Tozzi (2017, p. 24), diz respeito à continuidade dos convênios obtidos pelas entidades do terceiro setor:

Outro fator, não menos importante, entra em discussão quando pensamos na manutenção ou na alteração de poder que acontece a cada quatro anos, com as mudanças decorrentes de eleições municipais, o que costuma determinar uma análise geral de seus projetos e investimentos, e uma possível interrupção do financiamento junto às entidades.

No mesmo sentido, analisando as áreas atingidas e a descontinuidade das políticas públicas:

A descontinuidade das políticas públicas fragmenta ações públicas e pode causar danos a direitos fundamentais, podendo alcançar as distintas áreas: educação, saúde, moradia, segurança, saneamento, promoção da dignidade da pessoa humana, promoção dos direitos humanos, implementação de projetos culturais, de preservação ambiental, de assistência social, de programas de assistência aos menores e idosos, de inclusão social de deficientes, infraestrutura, mobilidade urbana, entre outros. (ARAÚJO; SOUZA, 2019, p. 291).

O aspecto relevante levantado pelos autores é a continuidade e descontinuidade das políticas públicas que ocorre a partir das mudanças de governo, uma situação que causa perda de tempo, recursos públicos e afeta diretamente a população mais vulnerável.

A transferência de recursos públicos para o setor privado para a execução de políticas públicas causa muitas controvérsias na sociedade. Tozzi (2017, p. 59-60) questiona a situação vivenciada sobre o aporte de recursos públicos para as entidades do terceiro setor e a doação por pessoas físicas:

Temos a seguinte situação: de um lado, a política pública é executada pela entidade mediante seu trabalho e a busca de sua missão. Isso propicia ao Estado a possibilidade de argumentar que está contribuindo com políticas públicas de forma satisfatória, ainda que esteja cortando recursos. Por outro lado, as entidades podem buscar recursos na própria sociedade, o que gera uma estranheza: o povo está pagando duas vezes pela execução de um projeto: por meio dos impostos e de forma direta. (TOZZI, 2017, p. 59-60).

O autor traz uma importante reflexão sobre o financiamento das entidades do terceiro setor. Existe, de fato, um duplo pagamento do cidadão por meio de impostos e doações?

3.3 O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

O art. 6º da Constituição Federal estabelece que: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição.” (BRASIL, 1988a). Cumpre destacar que o rol elencado se torna meramente exemplificativo.

Em relação ao contexto Constitucional:

A Constituição Federal aprovada em 1988 trouxe avanços no que se referia ao padrão então vigente de proteção social. As inovações visavam ao adensamento do caráter redistributivista das políticas sociais, bem como de maior responsabilidade pública na sua condução e participação popular no seu controle. (AMARAL, 2003, p. 42).

Os autores Paulo e Alexandrino (2017, p. 232-233) relatam que os direitos sociais constituem as liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por objetivo a melhoria das condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social. Contextualizando os Direitos Sociais, a ação do Estado e a finalidade precípua de buscar diminuir as desigualdades sociais, Chahaira (2018, p. 178) pontua que:

Os direitos sociais são aqueles que garantem aos indivíduos de uma sociedade condições materiais tidas como imprescindíveis ao exercício dos seus direitos, por isso essa sociedade tende a exigir do Estado uma intervenção na ordem social a fim de lhe assegurar de modo condizente os critérios de justiça social, assim, diferentemente dos direitos à liberdade, esses direitos se realizam por meio da ação do Estado com a finalidade de diminuir as desigualdades e as injustiças sociais. (CHAHAIRA, 2018, p. 178).

Considerando a formulação e a participação social na elaboração das políticas públicas, Silva e colaboradores (2017) descrevem:

Durante o ciclo das políticas públicas, atores públicos, compreendidos como os gestores públicos, juízes, burocratas, políticos e outras instituições do Governo, referem-se aos que de fato podem decidir sobre o encaminhamento de das políticas. Atores privados, por exemplo, consumidores, empresários, trabalhadores, corporações, centrais sindicais, mídia, entidades do terceiro setor, dentre outros, são aqueles que têm poder para direcionar a formatação das políticas públicas e exercer influências sobre os agentes públicos. (SILVA *et al.*, 2017, p. 27).

A literatura acadêmica questiona se existe uma tendência de descentralização das políticas públicas. Analisando a relação entre o Estado e o terceiro setor, Santos, Assis e Abdala (2012, p. 5) chamam a atenção do leitor para uma reflexão apontando que:

Embora o impacto das alianças e parcerias seja visto de forma diferente pelos estudiosos, os dois formatos mostram-se como uma proposta inovadora da atuação do Estado para descentralização dos serviços, a qual conta com participação das comunidades locais e o emprego das organizações sem fins lucrativos para operacionalização.

Os autores consideram o novo formato entre o Estado e o Terceiro Setor uma proposta inovadora para o Estado, envolvendo a sociedade na prestação de serviços. Além disso, Chahaira (2018, p.170) ressalta as mudanças gerenciais e os benefícios para a sociedade:

Com a delegação das atividades ao Terceiro Setor, característica típica do método de gerenciamento administrativo com eficiência, o Estado realiza uma descentralização, na qual os poderes normativos e político ficam na esfera pública, ao passo que a sociedade civil se incumba do dever de atuar em determinada área pactuada.

No sentido diverso, pontua Montaño (2005, p.45):

Sob o pretexto de chamar a sociedade à participação em torno do “controle social” e da “gestão de serviços sociais e científicos”, desenvolvendo a democracia e a cidadania, a dita “publicização” é, na verdade, a demonização ideológica dada à transferência de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado “terceiro setor” (conjunto de “entidades públicas não-estatais “mas regido pelo direito civil privado) e ao repasse de recursos públicos para o âmbito privado. Esta estratégia de “publicização” orienta-se numa perspectiva, na verdade, desuniversalizante, contributivista e não constitutiva de direito das políticas sociais.

Com isso, percebe-se que o autor considera maléfica a transferência de ações para o terceiro setor e o repasse de recursos para o setor privado (MONTAÑO, 2005).

Considerando as críticas a respeito da relação entre o terceiro setor e o Estado, Amaral (2003, p. 52) avalia uma nova forma do Estado atuar.

Embora as relações entre o terceiro setor e o Estado sejam interpretadas por alguns críticos como mercantilização de direitos, ou, ainda, a desistência de gerar uma macropolítica estrutural, para inscrever as ações sociais na

caridade privada, essa aproximação pode, por outro lado, ser interpretada à luz de um paradigma entre as formas de o Estado atuar. (AMARAL, 2003, p. 52).

Em que pese as diversas críticas direcionadas à relação entre o Estado e o terceiro setor, o autor considera que essa relação deve ser interpretada como uma das formas de atuação do Estado, tornando-se, portanto, um importante mecanismo de efetivação das políticas públicas (AMARAL, 2003).

3.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O TERCEIRO SETOR

A percepção do vínculo entre o Estado e o Terceiro Setor pode ser observada em diversas formas e campos de atuação:

Sob ótica estatal, a participação das OSCs seria vista como mecanismo de fortalecimento das políticas públicas, na medida em que contribuem para expandir o raio de ação, ampliar a legitimidade em torno da ação governamental ou mesmo aprimorar esforços voltados para a democratização de espaços públicos mediante a inclusão de novos atores na produção de políticas – sem que isso implique, necessariamente, redução das responsabilidades estatais sobre determinados temas. Na verdade, a colaboração entre Estado e OSCs é vista como uma relação pautada pelo caráter de complementariedade na provisão de serviços públicos. (IPEA, 2019, p.18).

A análise supracitada traz ao leitor importantes pontos de reflexão. Em relação ao Estado, a participação das OSCs possibilita a expansão do raio de ação do Estado e a organização torna-se um braço estatal, fortalecendo o alcance perante a sociedade e aumentando sua atuação. Destaca-se, portanto, que a atuação das OSCs reforça o caráter complementar ao Estado no fornecimento de serviços públicos.

Segundo os ensinamentos de Carvalho (2019, p. 646):

Serviço público é toda atividade executada pelo Estado de forma a promover à sociedade uma comodidade ou utilidade, usufruída individualmente pelos cidadãos, visando ao interesse público, gozando das prerrogativas decorrentes da supremacia estatal e sujeições justificadas pela indisponibilidade do interesse público. Por fim, a atividade deve ser prestada pelo poder público, de forma direta ou mediante delegação a particulares que atuarão por sua conta e risco.

Enquanto Di Pietro (2012, p.102) considera:

Serviço público como toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob o regime jurídico total ou parcialmente público.

Conforme explanação dos autores acima citados, é possível considerar serviço público como toda atividade inerente ao Estado desempenhada buscando satisfazer necessidades e atender ao interesse público.

A crise em relação ao serviço público trouxe indignação da sociedade, uma vez que o cidadão pagava os impostos e não recebia sua contrapartida por meio de serviços públicos estruturados. A reforma gerencial trouxe novos ideais com a proposta de buscar promover privatizações com o objetivo de enxugar a máquina estatal, trazendo alguns serviços públicos para o setor privado. Esses serviços foram repassados à sociedade Civil, ou, terceiro setor.

Em relação à ineficiência dos serviços públicos: “A notoriedade da ineficiência e da corrupção governamentais corroeu seriamente a credibilidade das políticas públicas e encorajou a evasão fiscal, pois os cidadãos sentiam que não eram bem servidos pelos setores públicos.” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006, p.153-154). Com isso, nota-se que os autores enfatizam a descrença da sociedade relaciona aos serviços públicos.

Nesse íterim, ensina Thiesena (2009, p. 114):

Cabe aqui ressaltar que a pujança das organizações atinentes ao terceiro setor não provém, apenas e simplesmente, da necessidade de compensar a ausência injustificada de políticas públicas na prestação de serviços sociais, mas, sim, como resultado de uma ação de governo que promoveu o processo de desregulamentação do dever estatal de prestar os direitos sociais de forma universal e direta.

Em relação à descentralização de serviços, Possamai e Sartor (2017, p.13) descrevem que “Nessa descentralização do oferecimento de prestação de serviços públicos que surge a ideia do Terceiro Setor, o qual aqui se torna um parceiro e executor de Políticas Públicas Sociais junto ao Estado.”

O Terceiro Setor surgiu como parceiro do Estado na execução de políticas públicas sociais, mas muitos autores questionam a capacidade do terceiro setor de ocupar essa posição. Neste sentido, Falconer (1999) demonstra a realidade do terceiro setor e questiona a verdadeira possibilidade da manutenção do terceiro setor como parceiro do Estado na concepção e implementação de políticas públicas:

Constata-se que, embora o terceiro setor esteja sendo alçado a uma posição de primeira grandeza, como “manifestação” da sociedade civil e parceiro obrigatório do Estado na concepção e implementação de políticas públicas, a realidade deste setor, quanto ao seu grau de estruturação e capacidade de mobilização, ainda está muito aquém da necessidade para que cumpra os papéis para os quais está denso convocado, seja por características políticas

e culturais brasileiras, como a alegada “falta de tradição associativa”, seja por deficiências na gestão destas organizações. (FALCONER, 1999, p. 9).

As dificuldades estruturais e gerenciais das organizações são obstáculos ao pleno desenvolvimento de suas atividades. Nesse sentido, o autor traz uma reflexão ao leitor a respeito das pequenas associações e organizações não governamentais quanto a sua eficiência e efetividade.

Os autores Chahaira e Aoki (2016, p. 239) consideram que:

Existe, ainda, o entendimento de que o Estado promoveu o engrandecimento do Terceiro Setor não com os fins de atingir maior eficiência, mas para reduzir suas despesas e construir uma cultura em que a não prestação de serviços públicos pode ser mascarada pela autculpa construída sob as mazelas sociais. Contudo, tal entendimento não deve ser aceito, uma vez que o Terceiro Setor, agindo com responsabilidade, como um contributo à atividade estatal, pode ser um parceiro de excelência à economia, aos direitos sociais, à coletividade.

Analisando o resultado da parceria entre o Estado e o Terceiro Setor, estes autores descrevem a redução das despesas estatais, contudo, torna-se impensável deixar de vislumbrar os pontos positivos. Em que pese o terceiro setor ser constituído por entidades mais frágeis em estrutura e organização, uma entidade sempre estará presente em locais em que o Estado não está, seja por vontade política ou social.

3.5 TEORIA DA AGÊNCIA

A base explicativa da teoria da agência assumida nesta dissertação parte da clássica abordagem criada por Klein e Jensen-Meckling. Assim, buscando compreender os autores clássicos, tem-se que:

O foco dessa teoria se encontra no relacionamento entre agente e principal, no qual o agente dispõe de mais informações e suas ações afetam o bem-estar entre as partes, sendo dificilmente observáveis pelo principal. Esse tipo de relação coloca em cena o problema de assimetria de informações entre o agente e o principal. (JENSEN; MECKLING, 1976; EISENHARDT, 1989 apud MOTA; CKAGNAZAROFF, 2008, p. 2)

A teoria da agência pode ser compreendida como a relação entre o agente e os proprietários. “A teoria da agência aborda um tipo de relação bastante frequente no sistema econômico vigente nas economias mais sofisticadas, ou seja, a relação bilateral entre um indivíduo (o proprietário–pólo principal) e um outro (o agente).” (BENEDICTO; RODRIGUES; ABBUD, 2008, p. 4).

Em relação ao terceiro setor, esse conflito pode ser observado entre o gestor e os doadores da respectiva entidade.

O relacionamento de agência é o relacionamento entre acionistas e administradores. Ocorre que os administradores têm seus interesses e procuram maximizá-los, nesse momento as decisões podem ser contrárias aos interesses dos acionistas e esses são denominados conflitos de agências. (NASSIFF; SOUZA, 2013, p. 1).

Em relação aos custos da agência, ensinam Arruda, Madruga e Freitas Júnior (2008, p.78-79) que “Os custos da agência é um termo oriundo da expressão em inglês *agencycost* para denominar um tipo especial de gasto que decorre de conflitos de agência existentes numa organização.”

Segundo os ensinamentos de Rossetti e Andrade (2014 p. 82), são conflitos de agência: “As várias hipóteses de conflitos potenciais entre acionistas e gestores ou entre acionistas majoritários e minoritários têm sua origem na dispersão do capital das corporações e na conseqüente separação entre propriedade e a gestão.”

Nota-se, com isso, que os autores chamam a atenção para os possíveis conflitos entre as atividades desempenhadas pelas entidades do terceiro setor e os interesses dos doadores.

Desta forma, é perceptível que os autores apontam a necessidade das entidades do terceiro setor estarem disponíveis para responder às dúvidas dos investidores, assim como todas as partes relacionadas.

3.6 GOVERNANÇA

Em relação à origem da governança, os autores destacam que é possível estabelecer a gestão das organizações como ponto de partida.

A origem da Governança está associada ao momento em que organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários (p.ex. donos do capital) e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles. (BRASIL, 2014c, p.11).

Identificar uma conceituação uníssona para a governança torna-se uma tarefa complexa na medida que diversos autores buscam refletir e chamar atenção para termos e características diversas:

Existem diversos conceitos para governança. Trata-se de expressão que comporta uma série de entendimentos em função do contexto em que é aplicada. Apesar disso, percebemos que existe uma convergência para

alguns pilares afetos à transparência, ao direcionamento das ações, ao controle do uso dos recursos, à capacidade de articulação e coordenação dos diversos segmentos interessados (stakeholders), e do atendimento efetivo das necessidades do principal. (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA 2018, p.147).

Por outro lado, alguns autores destacam a estrutura de governança. Por exemplo, Vieira e Barreto (2019, p.11) ponderam que:

A governança é a estrutura que abarca os processos de direção e controle. A estrutura de governança (corporativa ou das sociedades) estabelece os modos de interação entre os gestores (agentes), os proprietários (shareholders) e as partes interessadas (stakeholders) visando garantir o respeito dos agentes aos interesses dos proprietários e das partes interessadas (alinhando desempenho e conformidade).

Já Teixeira e Gomes (2019, p. 524) argumentam que:

Em suma, a governança nasce tendo em vista o distanciamento dos proprietários, da gestão dos seus empreendimentos, com o objetivo primário de alinhar as expectativas dos gestores às dos primeiros, de modo a estabelecer as ações que venham dirigir, monitorar ou controlar as organizações para o alcance dos resultados pretendidos, sendo seus princípios plenamente aplicáveis aos mais diversos tipos de organizações

Dessa forma, é possível considerar que Governança é o processo que envolve a gestão das organizações. “A boa governança contempla um conjunto de regras e ferramentas que permitem melhor alinhamento das ações do delegado em relação às expectativas do delegante e maior garantia de que os resultados esperados serão efetivamente entregues.” (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2018, p.127).

De acordo com Rossetti e Andrade (2014, p. 140), os quatro valores da governança corporativa são:

Fairness: Senso de justiça, equidade no tratamento dos acionistas. Respeito aos direitos dos minoritários, por participação equânime com a dos majoritários, tanto no aumento da riqueza corporativa, quanto nos resultados das operações, quanto ainda na presença ativa em assembleias gerais. Disclosure: Transparência das informações, especialmente das de alta relevância, que impactam os negócios e que envolvem resultados, oportunidades e riscos. e Accountability: Prestação responsável de contas, fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria.

Ainda relacionando os aspectos principais da boa governança, Rossetti e Andrade (2014, p.142) apontam pontos para sua identificação na prática:

Entende-se como posturas essenciais para a boa governança a integridade ética, permeando todos os sistemas de relações internas e externas: o senso de justiça, no atendimento das expectativas e das demandas de todos os “constituintes organizacionais”; a exatidão na prestação de contas, fundamental para a confiabilidade na gestão; a conformidade com as instituições legais e com os marcos regulatórios dentro dos quais se exercerão as atividades das empresa; e a transparência, dentro dos limites

em que a exposição dos objetivos estratégicos, dos projetos de alto impacto, das políticas e das operações das companhias não sejam conflitantes com a salvaguarda de seus interesses.

Considerando o setor público e a administração dos recursos, a governança na área pública:

A governança pública pode ser entendida como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos em uma organização – governantes, gestores, servidores, cidadãos – com a vista a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos. (MATIAS; PEREIRA, 2010 apud BARBOSA; FARIA, 2018, p.132).

A aplicação da Governança no Setor Público traz uma perspectiva inovadora sobre o controle dos gastos públicos.

O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 que dispõe sobre a política de governança da Administração pública federal direta, autárquica e fundacional dispõe:

Art.2 I- governança pública- conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

O Decreto presidencial demonstra a preocupação com inserção da política de governança no setor público destacando a ênfase na prevenção das condutas, gestão de riscos, accountability, auditoria e transparência. (BRASIL, 2017).

Essa legislação demonstra o interesse do legislador em trazer a governança ao setor público, fortalecendo e melhorando a gestão pública em diversos aspectos, como eficácia e transparência.

3.7 GOVERNANÇA E O TERCEIRO SETOR

Assim como no setor público, é possível vislumbrar a aplicação da governança no setor privado a partir da análise dos principais conceitos e seu papel fundamental para as entidades do terceiro setor.

Analisando o terceiro setor e os mecanismos de governança:

Em uma organização de Terceiro Setor que se mantém com recursos de doadores dispersos, predomina entre eles a hipótese de que os gestores irão alocar os recursos da forma mais eficiente possível, mas isso não é assegurado por amplo monitoramento por parte dos principais. Nesse caso, mecanismos de governança para reduzir o conflito de interesses entre doadores e gestores podem ser caracterizados como típico problema de ação coletiva dos doadores. (MENDONÇA; MACHADO FILHO, 2004, p. 306).

Nota-se que os autores destacam o fato de que o uso da governança pelas entidades pode ajudar a reduzir conflitos de interesses. Afinal, a governança pode

auxiliar os gestores no processo de alocação dos recursos de forma mais eficiente nas entidades.

Em relação à aplicação da governança nas entidades do terceiro setor, Tozzi (2015) pontua que “é imprescindível que a governança avalie periodicamente o desempenho da ONG em relação à sua missão e ao resultado dos projetos planejados.” O autor destaca uma importante atividade para os gestores das organizações do terceiro setor: a avaliação periódica de desempenho em relação à sua missão e resultado dos projetos planejados.

Outros pontos importantes que podem ser destacados são: organizar a gestão, facilitar o processo de tomada de decisão e mitigar conflitos.

3.7.1 Governança Corporativa

A análise da Governança corporativa remonta diversos conceitos definidos por vários autores. Analisando as perspectivas conceituais, Mazzali e Ercolin (2018, p. 173) pontuam que praticamente em todos os conceitos fica nítido que a governança corporativa visa a gerar valor por meio de uma gestão ética e, portanto, segura, não só para os investidores, mas para todos os stakeholders da empresa.

Segundo o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, Governança Corporativa pode ser definida como:

o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. (IBGC, 2015, p. 20).

Já segundo Rossetti e Andrade (2014, p.141), governança corporativa pode ser entendida como:

um conjunto de princípios, propósitos, processos e práticas que rege o sistema de poder e os mecanismos de gestão de empresas, abrangendo: propósitos dos proprietários, sistemas de relações proprietários-conselho-direção, maximização do retorno total dos proprietários, minimizando oportunismos conflitantes com este fim, sistema de controle e de fiscalização das ações dos gestores; sistemas de informações relevantes e de prestação de contas às partes interessadas nos resultados corporativos e sistema guardião dos ativos tangíveis e intangíveis das companhias.

Decorrendo da análise dos mais diversos conceitos apresentados pela revisão bibliográfica é possível extrair os princípios caracterizados.

3.7.2 Princípios da governança corporativa

Dentro da análise desse aspecto e buscando facilitar o entendimento é importante destacar os princípios da Governança Corporativa. Sendo assim, conforme análise de diversos autores é possível identificar quatro princípios básicos que norteiam a governança corporativa: transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa.

No Brasil, o instituto brasileiro de governança corporativa desenvolveu o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. Este considera o princípio da transparência como:

o desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não aquelas importas por disposição de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico – financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor da organização. (IBGC, 2015, p. 35).

No mesmo sentido, Mazzali e Ercolin (2018) consideram que a transparência consiste em divulgar às partes interessadas as informações exigidas por lei, bem como aquelas que a organização julga importante para a tomada de decisão ou mesmo para demonstrar adesão aos bons princípios de governança. O princípio buscar trazer confiança e crédito para a organização em relação às outras organizações como também aos seus membros.

Em relação ao princípio da equidade, o código caracteriza como sendo a busca pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*), levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas. No mesmo sentido, Mazzali e Ercolin (2018) consideram que “o princípio da equidade, portanto, deve orientar os agentes de governança a buscarem a adaptação de uma regra existente a uma situação concreta, pautando-se pelo senso de justiça e igualdade.”

A respeito do princípio da prestação de contas, o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015) considera que:

Prestação de Contas (*accountability*) os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito de seus papéis.

No mesmo sentido, Mazzali e Ercolin (2018) pontuam que:

O princípio da prestação de contas fixa que cada agente de governança deve prestar contas de sua atuação de modo claro e compreensível, assumindo integralmente as consequências de seus atos ou omissões, atuando sempre com diligência e responsabilidade no âmbito de seus papéis.

O ato de prestar contas é um desafio para qualquer organização, pois sempre será necessário demonstrar a alocação de recursos, a comprovação de gastos e como está sendo desenvolvida a gestão.

Em relação ao princípio da responsabilidade corporativa o código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015):

Os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional, etc.) no curto, médio e longo prazos.

Os agentes de governança devem zelar pela sustentabilidade do negócio, não apenas pela sustentabilidade econômico-financeira, mas também levando em conta os impactos positivos e negativos que a atuação da organização possa ter no entorno. Em suma, o princípio da responsabilidade corporativa busca chamar atenção para o papel que a atuação da organização pode empregar no meio social.

3.8 SISTEMAS DE GOVERNANÇA

Os sistemas de Governança podem ser analisados sobre o prisma público e privado. Em relação ao setor público, o TCU assevera que:

O sistema de governança reflete a maneira como diversos atores se organizam, integram e procedem para obter boa governança. Envolve, portanto, as estruturas administrativas (instâncias), os processos de trabalho, os instrumentos (ferramentas, documentos etc.), o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas direta, ou indiretamente, na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização. (BRASIL, 2014c, p. 270).

O conceito destaca a busca pela boa governança, o desenvolvimento de estruturas internas das organizações e a importância do envolvimento de pessoas na avaliação e no monitoramento da organização.

O Código elaborado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa faz menção (IBGC, 2015, p. 17) ao sistema de governança analisando que: “A reflexão

sobre a identidade da organização é fundamental para se desenhar o sistema de governança da organização, incluindo a elaboração de um código de conduta sobre o qual se desenvolve o sistema de conformidade (*compliance*).”

O Código destaca a importância do estudo sobre a organização, identificando suas particularidades antes da implantação dos sistemas de governança. Segundo o Guia das Melhores Práticas de Governança para Institutos e Fundações Empresariais criado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa:

O conselho é o órgão colegiado com o dever fiduciário de garantir o cumprimento da missão da organização. Como principal órgão do sistema de governança, deve deliberar sobre políticas de governança e o direcionamento estratégico da organização. Elo entre a causa e a gestão, o conselho orienta e supervisiona a relação da organização com as demais partes interessadas, zelando pelos fins sociais da organização e deixando para o executivo principal a escolha dos meios para alcançar tal objetivo, que é uma função de gestão. (IBGC, 2014, p. 33).

Em relação à gestão, o guia explica as partes interessadas (*stakeholders*):

Partes interessadas (STAKEHOLDERS) são indivíduos ou entidades que são afetados direta ou indiretamente pelas atividades da organização. Compreendem, além dos associados, instituidores e mantenedores, os beneficiários da organização, seus empregados, clientes e fornecedores, órgãos públicos e comunidades afetadas às suas atividades, entre outros (IBCG, 2014, p. 56).

Estrutura existente na organização instancias externas e internas de governança

Analisando os sistemas governança e sua utilização pelas entidades do terceiro setor:

Os objetivos de um sistema de governança devem ser o fortalecimento das organizações e a redução da desconfiança que a sociedade tem com o seu trabalho. Quanto ao fortalecimento organizacional e aumento da credibilidade, a grande dificuldade de aplicar essas boas práticas de governança, em relação aos órgãos de representação legal, é encontrar pessoas capacitadas, que tenham legitimidade e credibilidade social e que estejam dispostas a servir nos conselhos de administração, assembleias e outros órgãos, voluntariamente. (ROCHA, 2013, p. 43).

Observa-se que o autor sintetiza os principais benefícios do sistema de governança aplicado às entidades do terceiro setor. Entre eles, é possível destacar que o fortalecimento organizacional gera na sociedade o aumento da credibilidade em relação às suas práticas, serviços prestados e gerenciamento financeiro. Além disso, a estruturação da organização permite um melhor desempenho da gestão. A participação de todos os envolvidos buscando dar assessoramento na tomada de

decisão é fundamental para qualquer organização que busca expandir suas atividades.

3.9 MECANISMOS DE GOVERNANÇA

A aplicação dos mecanismos de governança pode ser compatível com as esferas pública e privada. Os mecanismos de governança são usados pelos organizados para aprimorar suas atividades. Segundo o TCU (BRASIL, 2014c, p. 36), para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória, alguns mecanismos devem ser adotados: a liderança, a estratégia e o controle

Ainda segundo o TCU (BRASIL, 2014c, p. 37):

Liderança refere-se ao conjunto de práticas, de natureza humana ou comportamental, que assegura a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas ocupando os principais cargos de organizações e liderando processos de trabalho.

O papel do líder, seja o presidente de uma organização não governamental, associação ou fundação sem fins lucrativos, torna-se preponderantemente administrativo e financeiro. Além destas demandas, o líder vai atender aos anseios da comunidade onde a organização está inserida, identificando novas possibilidades e melhorias dos serviços prestados pela organização.

Em relação ao mecanismo de governança controle:

Entretanto, para que esses processos sejam executados, existe riscos, os quais devem ser avaliados e tratados. Para isso, é conveniente o estabelecimento de controles e sua avaliação, transparência e accountability, que envolve, entre outras coisas, a prestação de contas das ações e a responsabilização pelos atos praticados. (BRASIL, 2014c, p. 37).

O mecanismo de controle nas entidades do terceiro setor traz benefícios como maior credibilidade na sociedade e melhor gerenciamento das contas. Segundo os ensinamentos de Lacruz (2020, p. 482) sobre o sistema político e regulatório como mecanismo externo de governança:

O Sistema político e regulatório é um mecanismo externo de governança que delimita a segurança jurídica. Um contexto legal genérico e de pouca fiscalização efetiva como o do terceiro setor no Brasil está longe de criar um mecanismo efetivo do comportamento dentro das organizações. No entanto, para se beneficiarem de incentivos tributários, distinções e recebimento de recursos em doação da administração pública, as entidades do terceiro setor devem atender determinados requisitos adicionais, e isso traz alguma

efetividade como mecanismo de controle externo ao sistema político, legal e regulatório

O autor cita as dificuldades das entidades do terceiro setor em criar mecanismos efetivos de governança dentro das organizações, mesmo com os incentivos fiscais. Analisando o contexto social, dificuldades e quantidade de organizações do terceiro setor que não conseguem desempenhar suas atividades, Falconer (1999, p. 10-11) argumenta que:

As organizações do terceiro setor pareciam ser, por natureza, cronicamente deficitárias e subcapacitadas para desempenhar o seu papel; o aperfeiçoamento da gestão destas organizações teria um papel importante na ruptura deste ciclo de condições precárias de operação ao desempenho insatisfatório, substituindo-o por uma relação ideal onde o bom gerenciamento permitiria alcançar resultados positivos que, por sua vez, permitiriam a captação de recursos suficientes e a atração de profissionais qualificados, superando as adversidades do meio.

Assim, o autor identifica a dificuldade da maioria das entidades do terceiro setor em desempenhar suas atividades e explica como o aperfeiçoamento da gestão mudaria as condições de desempenho, alcançando resultados satisfatórios perante a sociedade, enfatizando o interesse de profissionais qualificados e a melhoria na captação de recursos.

A crescente preocupação com a gestão no terceiro setor traz a necessidade de construir modelos e ferramentas de gestão próprios para essas entidades, mas primeiro é necessário identificar os maiores problemas, buscar soluções e alcançar o maior número de entidades traçando estratégias de aprendizado.

4 BENCHMARKING – ANÁLISE DAS MELHORES PRÁTICAS PARA O TERCEIRO SETOR.

A presente seção visa a analisar o *benchmarking*, compreender por meio da revisão bibliográfica o seu conceito, tipologia, uso, benefícios e a aplicabilidade para as entidades do terceiro setor.

4.1 CONCEITO

A revisão bibliográfica traz diversos conceitos para o *benchmarking*. Segundo Albertin, Elias e Aragão Júnior (2021, p. 10):

O termo de origem anglo-saxônica “benchmarking” refere-se ao processo de medição e comparação com um padrão referencial. Não existe um equivalente na língua portuguesa. Esse processo comparativo é constituído de uma sequência de atividades para identificar o melhor padrão.

Dessa forma, o *benchmarking* pode ser definido como uma técnica voltada para a identificação e implementação de boas práticas de gestão cujo propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização.

O *benchmarking* pode ajudar na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia. Nesse ínterim, Martins, Santos e Carvalho (2010, p. 61) consideram que:

O benchmarking é na verdade uma ferramenta de gestão organizacional que visa principalmente a praticidade e facilidade na busca de melhorias, sendo essas importantes vantagens para uma organização. Estas vantagens já estão subentendidas no propósito do benchmarking, no que se refere a análise de processos já existentes, daí a sua praticidade.

Observa-se que estes autores destacam que o *benchmarking* é uma ferramenta de gestão organizacional que traz melhorias, fator importante para qualquer organização, seja ela bem estruturada ou não.

Segundo Marsalia Neto *et al* (2008, p.4):

Benchmarking pode ser definido como um processo de medição e comparação, tomando como referência os métodos e as melhores práticas de negócios realizadas pelas organizações que são reconhecidas como líderes em determinado setor

Para Januário e Carpinetti (2003, p.1), benchmarking é um processo contínuo de medição e comparação do desempenho de um processo, produto ou serviço com

os melhores do mercado, visando a realizar as melhorias necessárias para alcançar os padrões.

Albertin, Elias e Aragão Júnior (2021, p. 14) identificam após análise de diversos conceitos as seguintes características para o *benchmarking*:

[...] usado em qualquer tipo de organização; processo contínuo de medição e comparação; processo simples voltado ao aprendizado; compara produtos, processos e boas práticas; compara com os melhores identifica ações para melhorar o desempenho organizacional e é uma estratégia de negócio.

Os autores apontam características importantes para o *benchmarking* e, dentre elas, a utilização em qualquer tipo de organização. Essa característica permite que pequenas organizações, como associações, fundações ou organizações não governamentais, consigam, por meio da observação e comparação entre organizações, extrair melhores práticas.

4.2 TIPOS DE *BENCHMARKING*

A revisão da literatura aponta diversas tipologias para o benchmarking: interno, competitivo, funcional e genérico. O *Benchmarking* interno, segundo Albertin, Elias e Aragão Júnior (2021, p. 28), “ocorre dentro da empresa ou entre empresas de um grupo empresarial. Essa é a forma mais fácil e menos custosa de realizar um benchmarking, pois oferece menores restrições para coleta de informações e mudanças nos processos.”

O *Benchmarking* funcional, segundo Tachizawa (2019, p.188): “compara uma função específica da empresa (por exemplo: distribuição, logística, serviços, suprimentos, produção etc.) com a equivalente de uma empresa considerada *best-in-class* nesta função.”

Enquanto para Albertin, Elias e Aragão Júnior (2021, p. 29):

Pressupõe que se pode aprender com empresas não concorrentes e de outros setores, comparando funções similares. Nesse caso, a escolha dos parceiros e a troca de informações são menos difíceis. Através desse benchmarking, é possível identificar as melhores formas e adaptá-las. (ALBERTIN; ELIAS; ARAGÃO JUNIOR, 2021, p. 29).

Analisando o *Benchmarking* Genérico Tachizawa (2019, p. 188):

Este tipo de indicador é semelhante ao benchmarking interno. São, entretanto, indicadores relativos aos processos-chave (*theheartof business*) de grandes empresas multinacionais. Consiste, fundamentalmente, no estabelecimento do bestpractice existente em dado mercado e que passa a ser perseguido

pelos demais concorrentes. Traduz, indubitavelmente o estágio mais evoluído da arte do benchmarking e pode ser utilizado em toda e qualquer área da empresa. (TACHIZAWA, 2019, p. 188).

Enquanto para Albertin, Elias e Aragão Júnior (2021, p. 29) o *benchmarking* genérico:

[...] busca identificar as práticas de excelência, comparando processos ou funções específicas, independente do setor de atuação. Como exemplos, cita-se a comparação entre os processos de compras ou de serviços de atendimento ao cliente de uma empresa aérea com uma telefonia.

Essa tipologia torna-se ampla por permitir a comparação independente do setor de atuação. A utilidade para o terceiro setor é enorme, pois torna-se possível encontrar em outros setores formas e método que possam agregar as entidades do terceiro setor.

4.3 BENEFÍCIOS DO *BENCHMARKING*

O *benchmarking* pode ser usado em uma organização pública ou privada ajudando está a obter um desempenho sustentável e efetivo. “Nesse sentido, o objetivo principal do *benchmarking* não é encontrar diferenças, mas identificar as melhores práticas com as quais se obtêm uma vantagem competitiva superior à dos concorrentes.” (KOHL, 2007 apud ALBERTIN; KOHL; ELIAS, 2021, p. 20)

Camp (1994 apud ALBERTIN; KOHL; ELIAS, 2021, p. 95-96) enumera fatores de sucesso para realização de *benchmarking*:

[...] sugere como fatores de sucesso para realização de benchmarking e para a empresa alcançar a liderança: comprometimento da Direção para liberar recursos e mudanças; conhecimento profundo dos processos internos; capacidade de mudar e melhorar; entendimento que a concorrência melhora continuamente e é necessário ir além dela; capacidade de trocar informações com os parceiros; iniciar pelas práticas e depois pelas métricas; concentrar-se na empresa líder; seguir uma metodologia definida; ser criativo e aceitar novas ideias e institucionalizar o benchmarking.

A análise dos autores demonstra que para aplicação do benchmarking é necessário o comprometimento de todos os membros da organização e a disponibilidade de trocar informações. Dessa forma, considera-se que indiretamente o processo de benchmarking fornece oportunidades para “melhorar o conhecimento dos processos empresariais; revisar as estratégias e objetivos dos empresários; fortalecer a capacidade de competir; identificar e priorizar as áreas e ações para realizar a melhoria contínua.” (ALBERTIN; ELIAS; ARAGÃO JÚNIOR, 2021, p. 23).

Assim, tendo como base a revisão de literatura acima, entende-se os benefícios do *benchmarking* como uma ferramenta que busca auxiliar o gestor.

4.4 BENCHMARKING APLICADO ÀS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR

O *benchmarking* constitui-se como uma ferramenta de mensuração e avaliação de desempenho, um importante instrumento gerencial que pode auxiliar a entidade do terceiro a alcançar sua missão. As entidades do terceiro setor constituem-se por diversos tipos como: organizações, associações, fundações.

Segundo Cleto (apud PASTORELLI *et al.*, 2016, p. 5):

Para Cleto (2004), o benchmarking permite que sejam tomadas como base para gestão, as melhores práticas de outras empresas, objetivando um comportamento avantajado nas áreas estratégicas, táticas e operacionais. Infere-se que, nas organizações do terceiro setor, a utilização desta ferramenta pode ser vista como uma relação de cooperação entre organizações, com vistas a aperfeiçoar seus processos objetivando beneficiar as pessoas que utilizam dos seus serviços.

É notório que diversas entidades do terceiro setor têm sua atuação concentrada em áreas como o social, educacional e familiar. A cooperação entre as entidades do terceiro setor pode representar um importante mecanismo para aperfeiçoar suas atividades e melhorar os serviços prestados.

Tachizawa (2019, p.190), analisando as práticas organizacionais do dia a dia das entidades do terceiro setor, pontua que:

Na prática, algumas organizações do Terceiro Setor realizam uma espécie de “benchmarking intuitivo” quando têm a oportunidade de entrar em contato com entidades que atuam de forma semelhante, atendem ao mesmo público alvo ou ainda desenvolvem atividades complementares.

O autor destaca que, na prática do dia a dia, existe a troca de experiências entre as entidades, e esse envolvimento fortalece as organizações na medida que permite o aprendizado a nível de gestão e organização.

Existem diversos tipos de *benchmarking*, como bem descrito nos tópicos anteriores deste estudo. A partir da análise é possível identificar quais modelos podem ser utilizados pelas entidades do terceiro setor. Nesse cenário, conclui-se que o *benchmarking* funcional e o genérico demonstram maior facilidade de adequação, visto que o primeiro envolve a comparação de uma função específica da empresa enquanto o segundo permite a utilização independente do setor de atuação.

De acordo com Tachizawa (2019, p.190), o modelo de *benchmarking* funcional e possível aplicação nas entidades do terceiro setor:

As organizações da sociedade civil podem empregar o benchmarking ao menos em duas situações distintas: Para aperfeiçoar a gestão organizacional, o que inclui a melhoria da captação de recursos, comunicação e recursos humanos. Nesse caso, a organização pode “aprender” como entidades que tenham reconhecido sucesso nessas atividades realizam seu trabalho e adotar mudanças em seus próprios processos de trabalho. Para aprimorar seus projetos serviços prestados à população, baseando em experiências bem-sucedidas por outras organizações.

O desafio da melhoria de desempenho das entidades na prestação de serviços no terceiro setor passa pela melhoria de sua gestão. O aperfeiçoamento de suas práticas leva a melhores resultados, e o *benchmarking* mostra-se uma ferramenta importante para as entidades do terceiro setor, pois os métodos comparativos são acessíveis, embora precisem ser conhecidos e praticados.

5 ESTUDO DE CASO

Neste capítulo é apresentado o estudo de caso realizado nas três entidades do terceiro setor, objeto desta dissertação, e sua comparação com uma entidade do terceiro setor referência através do método comparativo. Além disto, nele estão contidos os procedimentos metodológicos que embasaram a pesquisa de campo, a análise do contexto que envolve os dirigentes e os usuários, e, concomitantemente, uma reflexão e discussão sobre os dados obtidos.

5.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente dissertação de mestrado apresenta como objetivo de estudo avaliar a aplicação da governança no terceiro setor visando à captação de recursos e à construção de um modelo. Para o devido desenvolvimento da pesquisa foi utilizado um conjunto metodológico em cumprimento aos objetivos propostos.

O método de pesquisa adotado foi o hipotético dedutivo, buscando a observação do problema, a construção da hipótese e análise após a conclusão da pesquisa.

Segundo Gil (2008, p. 12):

Quando os conhecimentos disponíveis sobre determinado assunto são insuficientes para explicação de um fenômeno, surge o problema. Para tentar explicar a dificuldade expressa no problema, são formuladas conjecturas ou hipóteses. Das hipóteses formuladas, deduzem-se consequências que deverão ser testadas ou falseadas.

A abordagem escolhida foi de natureza qualitativa buscando analisar os aspectos subjetivos e locais através do estudo de caso.

Analisando a pesquisa qualitativa Gerhardt e Silveira (2009, p. 31) consideram que: “A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, como o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização etc.”

O tipo de pesquisa utilizado foi o estudo de caso. De acordo com Yin (2005, p. 32), “o estudo de caso é uma investigação empírica que examina um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.”

A primeira entidade pesquisada no estudo de caso foi a Organização Não Governamental Associação Ombro Amigo, localiza-se na Rua Padre Antônio Vieira, n.º 135, Capelinha de São Caetano, Salvador/BA. Essa organização atende outras comunidades, como: Largo do Tanque, Boa Vista, São Caetano, Fazenda Grande do Retiro, Jaqueira do Carneiro, IAPI, Cajazeiras e Calafate. A área da atividade principal é a Assistência Social, sendo as áreas da atividade secundária a saúde e a educação.

As atividades são realizadas em parceria com voluntários da área de saúde que prestam serviço à comunidade, como: enfermeira, psicólogo), psicopedagogo), assistente social e atendimento jurídico. A escolha foi motivada após esta pesquisadora trabalhar na entidade realizando atendimento jurídico e vivenciando o dia a dia das demandas e dificuldades em prestar atendimento à comunidade.

A segunda entidade pesquisada foi a Associação Fé e Vida, localizada na Rua Lafaete Coutinho, n.º 50, no bairro de São Caetano. A área de atuação da entidade é a educacional, e a associação oferece para a comunidade reforço escolar gratuito para crianças e adolescentes, sendo atendidas em média 15 pessoas por dia. A escolha foi motivada após esta pesquisadora conhecer o trabalho e observar *in loco* o atendimento às crianças no turno oposto ao ensino regular, possibilitando mais horas de estudo e aprendizado nas matérias que trazem mais dificuldade.

A terceira entidade pesquisada foi a Associação Carnavalesca Recrear, localizada na Rua Cosme de Farias, s/n, no bairro Cosme de Farias. As áreas de atuação principais são as assistências social e educacional, com o fornecimento gratuito de curso profissionalizante, reforço escolar para as crianças com até 12 anos, atendimento à comunidade em dias alternados, com o oferecimento dos serviços gratuitos de médico, psicólogo e advogado para a população. A escolha foi motivada após conhecer o trabalho realizado pela entidade e observar a enorme demanda por serviços, bem como os relatos da população.

A quarta entidade pesquisa foi a Organização Não Governamental – Projeto Axé, com diversas unidades em Salvador, localizadas na Rua do Saldanha, 13, 1º andar – Comércio, Salvador – BA, 40020-250. Projeto Axé – Unidade de Atendimento Casa dos Maestros do Axé e Projeto Axé – Pelourinho, Rua das Laranjeiras, n. 9, Centro Histórico, Salvador – BA, 40026-230.

As principais áreas de atuação são as assistências social e educacional. Na área da música:

O educando alcança assim a consciência de um fazer musical e artístico não só como invenção original e realização particular de cada sujeito criador, mas também como impulso que renova, retoma e torna atual o potencial expressivo da cultura do seu povo. (PROJETO AXÉ, 2016).

Dança e capoeira são parte importante entre as atividades arteeducativas do Axé.

Processo de reinserção crítica das crianças, adolescentes e jovens em situação de rua a dimensão cultural é central para reforçar seja a autoestima e a identidade, seja o senso de comunidade e de pertencimento. A capoeira mantém e reforça um vínculo inseparável com o contexto social e cultural do qual provém as pessoas que praticam. (PROJETO AXÉ, 2016).

O contexto e as informações sobre os serviços disponibilizados para os assistidos demonstram a grandiosidade do projeto Axé em fornecer: arte, cultura, dança e educação buscando excelência em cada aspecto de suas atividades.

As atividades desempenhadas demonstram o longo espectro de atuação da organização e sua importância para os assistidos.

5.2 COLETA DE DADOS

O processo de coleta de dados foi desenvolvido por meio de contatos formais e informais com pessoas ligadas à ONG e às associações visitadas, que acrescentaram conhecimento ao objetivo do estudo. A escolha das organizações do estudo inicialmente ocorreu por meio da área de atuação e da proximidade com esta pesquisadora.

As seguintes entidades do terceiro setor foram objeto do estudo: Associação Ombro Amigo, que realiza o atendimento da população carente da comunidade do bairro da Capelinha do São Caetano em Salvador. As atividades são realizadas em parceria com voluntários da área de saúde que prestam serviço à comunidade, como enfermeira, psicólogo, psicopedagogo, assistente social e atendimento jurídico.

A segunda entidade pesquisada foi a Associação Fé e Vida. A área de atuação da entidade é a educacional, e a associação oferece à comunidade reforço escolar gratuito para crianças e adolescentes, sendo atendidas em média 15 pessoas por dia.

A terceira entidade pesquisada foi a Associação Carnavalesca Recrear. As áreas de atuação principais são as assistências social e educacional, com o fornecimento gratuito de curso profissionalizante, reforço escolar para as crianças com

até 12 anos e atendimento à comunidade em dias alternados, com o oferecimento dos serviços gratuitos de médico, psicólogo e advogado para a população.

A quarta entidade do terceiro setor pesquisada foi a Organização Não Governamental – Projeto Axé.

Para a pesquisa de campo, os dados primários foram coletados mediante a aplicação de questionário semiestruturado entre usuários e dirigentes das entidades do terceiro setor. Para isso, escolheram-se, a priori, 2 (duas) ONG e 2 (duas) associações assistenciais. A Organização Não Governamental - Projeto Axé foi escolhida para servir através do método comparativo para o benchmarking buscando realizar uma comparação entre a organização não governamental – Projeto Axé e as três entidades do terceiro setor que compõem o presente estudo.

A pesquisadora contatou as ONGs e as associações que compõem a amostra, sendo bem recebida por todas as entidades que, inclusive, demonstraram-se interessadas no tema do presente estudo.

Todas as perguntas formuladas no instrumento de pesquisa (Apêndice) foram elaboradas pela pesquisadora.

No contato estabelecido com as entidades, foram identificados os seguintes sujeitos: presidentes, dirigentes, contadora e funcionários. Esse contato inicial com todos os membros serviu para conhecer a dinâmica da organização e suas atividades, não sendo aplicado questionário semiestruturado para todos os sujeitos membros da organização. Apesar disso, foram obtidas muitas informações relevantes em diálogos realizados durante as visitas realizadas às ONGs.

Em cada entidade do terceiro setor foram aplicados 10 (dez) questionários semiestruturados entre os usuários de cada entidade e 1 (um) questionário direcionado ao dirigente. A escolha pela pesquisadora da quantidade de questionários aplicados ocorreu devido ao porte das organizações pesquisadas e os serviços realizados pelas organizações.

Durante a entrevista, a pesquisadora esteve atenta aos contextos e situações, bem como à linguagem utilizada. A pesquisa foi realizada entre fevereiro e maio de 2022 na cidade de Salvador.

5.3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS, RESULTADOS E DISCUSSÃO ENTRE OS DADOS OBTIDOS COM A PESQUISA DE CAMPO E O REFERENCIAL TEÓRICO

Esse tópico tem por objetivo apresentar os dados obtidos com a pesquisa. Para tanto, de forma alinhada ao método escolhido, as análises se valeram, essencialmente, das entrevistas semiestruturadas. Na realização da apuração das respostas das entrevistas, foi utilizada a transcrição das respostas dos entrevistados.

Inicialmente, os questionários aplicados aos usuários buscaram traçar um perfil dos entrevistados, faixa etária e grau de instrução.

De acordo com Gil (2008, p. 121):

Pode-se definir questionário como a técnica de investigação composta por um conjunto de questões que são submetidas a pessoas com o propósito de obter informações sobre conhecimentos, crenças, sentimentos, valores, interesses, expectativas, aspirações, temores, comportamento presente ou passado etc.

Antes das entrevistas, os entrevistados receberam informações sobre o objetivo da pesquisa, o pesquisador e seu orientador, bem como a respeito da universidade envolvida.

Segundo Minayo (2007, p. 64):

As entrevistas podem ser consideradas *conversas com finalidade* e se caracterizam pela sua forma de organização. Podem ser classificadas em: semi-estruturada, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada.

A opção desta pesquisadora pelo questionário semiestruturado foi para possibilitar uma maior compreensão sobre a realidade vivida pelos usuários entrevistados. Houve transcrição e tabulação dos dados levantados por meio da aplicação dos questionários e das entrevistas realizadas.

A primeira instituição pesquisada foi a Associação Ombro Amigo, que apresentou o seguinte perfil:

Tabela 2 – Perfil dos Entrevistados da Associação Ombro Amigo Salvador/BA 2022

Gênero		
Masculino	2	20%
Feminino	8	80%
Total	10	100%
Faixa etária		
Menor de 18 anos	0	0%
18 a 24 anos	2	20%
25 a 34 anos	3	30%
35 anos ou mais	5	50%
Total	10	100
Grau de instrução		
Ensino fundamental (1º Grau) completo	1	10%
Ensino médio (2º grau) incompleto	3	30%
Ensino médio (2º grau) completo	5	50%
Superior incompleto	1	10%
Total	10	

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Com base nos dados da Tabela 2, é notória a predominância do gênero feminino entre os usuários da primeira entidade do terceiro setor analisada. O perfil da faixa etária demonstra um equilíbrio entre as faixas etárias com a predominância entre 25 a 34 anos. Em relação ao grau de instrução, observou-se a predominância de entrevistados que concluíram o ensino médio (2º grau) completo.

Em seguida, buscou-se cumprir o primeiro objetivo específico proposto: analisar o papel das Organizações do Terceiro Setor perante a sociedade e suas ações. Assim, objetivou-se analisar a percepção dos usuários quanto os serviços prestados pela ONG. Os entrevistados descreveram a importância da Organização Não Governamental no seu dia a dia e ressaltaram o quanto os serviços ofertados passaram a contribuir para a melhoria do acesso a serviços.

O outro ponto de análise buscado entre os usuários foi identificar quais serviços são utilizados. Neste aspecto, dentre o universo pesquisado os serviços, foram listados diversos: saúde, curso profissionalizante e assistência jurídica.

Por último, buscou-se avaliar dentre os usuários entrevistados a compreensão sobre a prestação dos serviços públicos e seu alcance perante a sociedade.

Todos os entrevistados descreveram a existência no bairro de serviços públicos disponibilizados pelo Estado, porém, relataram deficiências no atendimento, dificuldade na marcação de consultas e falta de estrutura para atender demandas sociais, como o cadastramento para o auxílio social no CRAS.

Com base na análise das respostas dos entrevistados é possível destacar a presença dos serviços públicos nos bairros mais afastados do centro da cidade, porém, ficou demonstrada a falha no alcance dos serviços públicos prestados para a população. Dois aspectos chamaram a atenção desta pesquisadora: a dificuldade em ser atendido e distância para o centro de saúde foram depoimentos citados nas entrevistas.

Dentro do segundo objetivo específico proposto – compreender a transferência de recursos públicos para o setor privado para execução de políticas públicas – buscou-se aplicar o questionário aos dirigentes da primeira instituição pesquisada, identificando qual a forma de financiamento e controle.

No primeiro momento da pesquisa, buscou-se identificar quais são procedimentos internos e organizacionais realizados pela organização em relação à transferência de recursos públicos para a Organização Não Governamental pesquisada. Além dos serviços prestados, a entidade mencionada obteve, junto à Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres, Infância e Juventude (SPMJ) do Município de Salvador, recurso para a realização do projeto Capelart, destinado a promover a Cultura e Cidadania, cujo foco eram crianças e adolescentes, da faixa etária de 06 a 17 anos, com as seguintes atividades: Oficina de Leitura, Oficina de música e dança, Oficina de Grafite e fotografia artesanal.

Analisando a *accountability* exigida pelo ente municipal, indagou-se a prática pela entidade pesquisada. Inicialmente buscou-se compreender as exigências externas sendo perguntado à entrevistada sobre a exigência de auditoria. Foi relatado pela entrevistada que toda e qualquer ONG sem fins lucrativos que recebe recursos (principalmente de secretarias municipais) é auditada e acompanhada pela secretaria com a qual firmou parceria, podendo perder e/ou devolver o recurso caso haja alguma irregularidade confirmada pelo tribunal de contas.

Em relação à prática interna da organização, buscou-se compreender sua organização financeira e identificar seus parâmetros organizacionais. No primeiro momento foi relatado pela entrevistada a prática regular de auditoria interna com a presença de um profissional de contabilidade, responsável por todos os relatórios contábeis que serão apresentados a entidade estatal que a entidade do terceiro setor formou a parceria. Após o relato sobre as exigências externas, buscou-se compreender se existia a possibilidade de rejeição de contas por parte do ente público

e foi relatado que se for identificado irregularidades e/ou inconsistências de informações, o tribunal de contas pode rejeitar a prestação de contas.

Com o prosseguimento da entrevista buscou identificar a forma como a entidade pesquisada lidava como o manejo financeiro de suas atividades. Indagou -se a existência de orçamento e foi respondido pela entrevistada que a existência de um orçamento era requisito essencial e antes de firmar qualquer parceria e/ou repasse financeiro se faz necessária a apresentação prévia de um orçamento que deverá ser analisado e verificado pela secretaria, a fim de parametrizar o orçamento de acordo com as exigências básicas da parceria firmada. Após a descrição por parte da entrevistada de rigorosas exigências por parte do ente público, buscou -se entender se existia alguma exigência de financiadores, mas entrevistada informou que não existem exigências de financiadores, não saberia informar se é uma regra geral.

Após a descrição das etapas para a obtenção de financeiro público para realização de suas atividades a continuidade da entrevista buscou compreender se a entidade pesquisada realizava relatório de atividades? “Sim, todas as atividades devem ser devidamente relatadas, com a descrição de todas as atividades/serviços prestados juntamente com relatório fotográfico.”

Dentro do terceiro objetivo específico proposto – compreender os principais fundamentos teóricos que dão sustentação aos sistemas de governança em entidades do Terceiro Setor – buscou-se identificar como funcionava a organização pesquisada. Analisando o contexto associativo da entidade buscou-se identificar a motivação no convite/escolha dos membros? O Dirigente informou que “Interesses comuns e vontade de contribuir com a comunidade em busca de melhorar o local que a ONG está inserida.” O referencial teórico traçou o mesmo panorama apresentado no presente estudo de caso. As entidades do terceiro setor nascem através da vontade da sociedade civil em modificar um panorama encontrado em uma determinada localidade ou contexto social.

Há diferentes competências nos órgãos? Sim. Ocorrem reuniões periódicas entre a diretoria da ong e o conselho fiscal buscando traçar metas e planos de atividades. Em relação aos membros verificou -se existir heterogeneidade de sexo e número ímpar de membros. Em relação às ferramentas de gestão da organização, verificou-se que não havia auto avaliação de desempenho, nem código de conduta.

Verificou-se no estudo de caso realizado na primeira entidade do terceiro setor a presença de estruturação organizacional mínima para atender as exigências legais, facilitando, assim, a obtenção de recursos públicos para a execução de projetos. A presença, entre os dirigentes, de profissional especializado para ajustes contábeis e fiscais viabiliza a organização financeira da entidade e a obtenção de recursos públicos. Em relação à governança da entidade, foi observada a presença do controle, transparência, mas não havia código de conduta e auto avaliação de desempenho.

Seguindo a análise, convém destacar a importância da obtenção de recursos privados por meio de doações e o papel do voluntariado para entidade. A partir destes, a entidade consegue ofertar regularmente à comunidade diversos serviços e realizar doações. A Associação Ombro Amigo recebe frequentemente doações de alimentos e materiais de escritório dos comerciantes locais do bairro que, sensibilizados com a necessidade da população, encontram na entidade estudada uma forma de ajudar a comunidade. Os serviços prestados rotineiramente pela entidade contam com o apoio de voluntários que destinam uma parte do seu dia para prestar serviço gratuito à população.

A Associação Ombro Amigo recebe frequentemente doações de alimentos e materiais de escritório dos comerciantes locais do bairro que, sensibilizados com a necessidade da população, encontram na entidade estudada uma forma de ajudar a comunidade. A foto abaixo representa mais um dia destinado a doação de alimentos as pessoas carentes da comunidade.

Figura 1 – Dia de Doação para a Comunidade



Fonte: Reprodução do instagram da Associação Ombro Amigo (2021).

Os resultados obtidos com o estudo de caso na primeira entidade do terceiro setor pesquisada guardam proximidade com o referencial teórico descrito ao longo desta dissertação. Primeiramente, demonstrou-se a necessidade de o poder público buscar ouvir a população em relação aos serviços públicos ofertados e a efetividade de sua prestação. Em segundo plano, chama atenção o papel fundamental dos voluntários para entidade pesquisada e a doação recursos privados para a manutenção das atividades.

A segunda instituição pesquisada foi a Associação Fé e Vida, que apresentou o seguinte perfil:

Tabela 3 – Perfil dos entrevistados da Associação Fé e Vida

Gênero		
Masculino	2	20%
Feminino	8	80%
Total	10	100%
Faixa Etária		
Menor de 18 anos	0	0%
18 a 24 anos	7	70%
25 a 34 anos	2	20%
35 anos ou mais	1	10%
Total	10	100%
Grau de instrução		
Ensino fundamental (1º Grau) completo	6	60%
Ensino médio (2º grau) incompleto	1	10%
Ensino médio (2º grau) completo	3	30%
Superior incompleto	0	0%
Total	10	

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Com base na Tabela 3 acima, é notória a predominância do gênero feminino entre os usuários da primeira entidade do terceiro setor analisado. Analisando os dados do perfil apresentado pela segunda associação pesquisada, observa-se um perfil oposto em relação à primeira entidade do terceiro setor pesquisada. Nesta associação, encontrou-se a predominância de entrevistados 7 (sete) com a faixa etária entre 18 a 24 anos. Em relação ao grau de instrução, percebe-se a predominância de usuários com ensino fundamental (1º grau) completo.

Em seguida, buscou-se cumprir o primeiro objetivo específico proposto, a saber– analisar o papel das Organizações do Terceiro Setor perante a sociedade e suas ações. A associação Fé e Vida, diferentemente da primeira entidade do terceiro setor pesquisada, realiza uma única atividade: reforço escolar gratuito para crianças e adolescentes, sendo atendidas em média 15 pessoas por dia. Os entrevistados

descreveram a importância da associação no seu dia a dia e ressaltaram o quanto os serviços ofertados passaram a contribuir para a melhoria do acesso a serviços.

Por último, buscou-se avaliar dentre os usuários entrevistados a compreensão sobre a prestação dos serviços públicos e seu alcance perante a sociedade. Outro aspecto relevante no presente estudo de caso foi compreender a importância da associação para o dia a dia dos usuários.

Analisando o primeiro aspecto descrito foi perguntado aos entrevistados se no seu bairro existe esse serviço disponibilizado pela Ong pelo Estado? Todos os entrevistados descreveram que não existe o serviço disponibilizado pela Ong de forma gratuita pelo Estado e que a associação exerce um papel muito importante disponibilizando um ambiente seguro no turno oposto de ensino e aprendizagem. As respostas comuns dos entrevistados levaram a aumentar a percepção desta pesquisadora sobre a importância da associação para o dia a dia da comunidade.

As respostas dos entrevistados refletem uma realidade complexa no contexto municipal: a falta de reforço escolar gratuito para a população e a importância da associação para a comunidade, destacando o aspecto social envolvido.

Segundo a Constituição Federal, a educação é um direito social, disposto no art. 6 da referida carta magna (BRASIL, 1988a).

Em relação à competência dos entes federados, a Constituição Federal disciplina:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (BRASIL, 1988a).

As diretrizes que norteiam a educação fundamental estão fixadas na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e nas Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental. Segundo o Plano Nacional de Educação (PNE), o ensino fundamental deverá alcançar a sua eficácia, sob a responsabilidade do poder público, culminando em acesso, permanência e qualidade na educação escolar até sua conclusão (BRASIL, 2014c).

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) para a Educação Nacional, Lei n.º 9.394, de 1996, dispõe que:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

[...]

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos. (BRASIL, 1996).

Ao analisar esta realidade, Arelaro (2007, p. 914) discorreu que:

É importante destacar que não se está discutindo, neste caso, a conveniência pública e política de determinados serviços serem co-realizados por meio de parcerias público – privadas, onde o poder público admite sua incompetência relativa e transitória de não cuidar ou atender, de forma imediata, alguns setores historicamente desprestigiados. Na área educacional, são consideradas “extensões” do Estado – pela dele – as creches da periferia em locais verdadeiramente próximos das residências dos alunos, cuja precariedade e pobreza obrigam ao funcionamento precário indispensáveis – de sistemas semi-oficiais de educação, em especial nas baixas exigências para sua instalação.

No plano municipal, torna-se importante pesquisar a existência de ações que possam modificar a realidade encontrada na presente pesquisa de campo. Neste cenário, o vereador de Salvador, Leandro Guerrilha, apresentou o projeto de indicação 37/2022, objetivando a implantação de um projeto integrado de Reforço Escolar de Forma Gratuita, para atender ao alunado Municipal, nas Comunidades, utilizando as escolas, associações, creches e demais espaços públicos disponíveis, no Município de Salvador.

O reforço escolar gratuito para jovens e crianças atendidos pela rede municipal de ensino deve ser implantado pela gestão municipal no contraturno da aula regular. Também deverá ser oferecida alimentação para os participantes. A decisão vem após uma solicitação do vereador Leandro Guerrilha (PP). Inicialmente, as aulas de reforço serão aplicadas em cinco lugares — CCS AABB; CCS Cristo é Vida; CCS Periperi; CCS Saramandaia; CCS Jardim Primavera; Malê Debalê; Escolab Coutos e Escola Subúrbio 360 — mas já há previsão de aumento de unidades par aos bairros de Baixinha de São Gonçalo, Cajazeiras, Pituaçu e Alto de Coutos. (PREFEITURA..., 2022)

No campo da análise do poder legislativo e políticas públicas, Torrens (2013, p. 202) considera:

O Parlamento, na configuração dada pela Constituição de 88, conta com mecanismos que o capacitam a participar dos processos decisórios e da agenda governamental sobre políticas públicas, tanto pelos instrumentos formais de elaboração de leis, quanto pela inserção de procedimentos externos como consulta popular, audiência pública e fóruns técnicos, que acabam por reforçar a responsabilidade dos legisladores e por exigir deles maior compromisso em suas proposições.

O autor destaca a importância que Constituição Federal concedeu ao poder legislativo viabilizando sua participação em processos decisórios e na formação da agenda governamental das políticas públicas.

Originário do grego antigo, antigo, o vocábulo vereador vem da palavra “verea”, que significa vereda, caminho. O vereador, portanto, seria o que vereia, trilha, ou orienta os caminhos. Existe no idioma brasileiro, o verbo verear, que é o ato de exercer o cargo e as funções de vereador. Resumindo, o vereador é a ligação entre o governo e o povo, (BRASIL, 2016).

Assim o poder legislativo municipal torna-se uma ponte entre o eleitor e suas demandas. A proximidade com às questões locais, permite a portador do mandato conhecer os problemas e buscar soluções. O estudo de caso demonstrou a falta do serviço público gratuito de reforço escolar, em que pese, a legislação disciplinar sobre oferecimento do reforço escolar para os alunos do ensino fundamental.

Dentro do segundo objetivo específico proposto – compreender a transferência de recursos públicos para o setor privado para execução de políticas públicas – buscou-se aplicar a pesquisa aos dirigentes da segunda instituição pesquisada, identificando qual a forma de financiamento e controle.

A entidade do terceiro setor pesquisada não realiza auditoria externa/interna. O dirigente entrevistado destacou que não existe atualmente um profissional de contabilidade disponível para ajudar na organização financeira da associação. O entrevistado deixou claro que não havia a possibilidade de rejeição de contas, pois a associação não recebe recursos públicos. A principal fonte de financiamento são doações e o trabalho é essencialmente realizado por voluntários.

Em relação à prática interna da organização, buscou-se compreender sua organização financeira, o dirigente da associação entrevistada é o atual presidente, indagou-se sobre a existência de orçamento para a realização das atividades, mas o dirigente informou que não existe um planejamento prévio. Ele percorre a comunidade conversando com vizinhos e encontra pessoas interessadas em manter crianças e jovens na associação praticando o reforço escolar. Após o detalhamento revelado pelo dirigente, buscou-se compreender se havia um relatório de atividades, constatando-se que ocorre um cronograma de horários para a organização das turmas de ensino. Não existe uma exigência de financiadores, a entidade sobrevive da doação de comerciantes locais e dos voluntários que trazem o material para ajudar os alunos como: caderno, caneta e lápis.

Dentro do terceiro objetivo específico proposto – compreender os principais fundamentos teóricos que dão sustentação aos sistemas de governança em entidades do Terceiro Setor – buscou-se identificar como funcionava a organização pesquisada. Desta forma, o questionário seguiu com às seguintes perguntas:

Como se dá o convite/escolha dos membros? A associação nasceu através da vontade do nosso grupo de amigos em contribuir com a comunidade, pois notávamos às crianças e adolescentes na rua, depois da escola. Juntamente com a vontade de oferecer um ambiente de seguro de cuidado e convívio para essas crianças.

Analisando a organização da associação foi perguntado ao entrevistado se havia diferentes competências nos órgãos? Para formalidade sim, mas na prática, não. Na fundação da associação, quando foi necessário a elaboração de um estatuto ficou definidos os órgãos, mas efetivamente poucas pessoas dedicam -se ao andamento da associação e seu funcionamento.

Em relação aos membros buscou-se indagar sobre o gênero dos membros e o número de participantes, o entrevistado informou que a formação aconteceu de forma heterogênea, no entanto o dirigente entrevistado afirmou que não existiu um critério relacionado ao gênero para a formação da associação, destacando a vontade associativa dos membros em modificar o local que a associação está inserida.

Em seguida buscou-se identificar a existência da autoavaliação de desempenho da organização como importante ferramenta de gestão de pessoas e avaliação da organização, mas o entrevistado informou que não existia. Em relação ao código de conduta? Não.

Após a análise do questionário aplicado, é possível identificar as diferenças entre a primeira e a segunda entidade do terceiro setor pesquisada. A Associação Fé e Vida não recebe recursos públicos para desenvolver suas atividades, dependendo atualmente de doações e dos voluntários para efetivá-las. A associação é uma entidade do terceiro setor de pequeno porte destinada a oferecer um apoio educacional e social para as crianças e jovens da comunidade na qual está inserida.

Em relação à governança, a entidade do terceiro setor pesquisada tem mecanismos de funcionamento precários, em que pese a associação possuir um CNPJ e ter constituído um estatuto, observou-se por meio da entrevista a ausência de apoio do conselho diretor, secretário ou tesoureiro, sendo relatado, inclusive, que não são realizadas assembleias regulares.

O referencial teórico trouxe requisitos e aspectos burocráticos para a formalização das entidades do terceiro setor, porém, após a análise do estudo de caso, convém deixar reflexões, principalmente sobre a exigência inicial para a formação das entidades do terceiro setor. Os critérios disciplinados pela legislação para a formalização dessas entidades, dificultam sua formação ou quando estas entidades conseguem reunir todos os documentos muitas delas não obtêm proveito ou não ocorre efetividade destes órgãos na prática.

Os resultados obtidos com a pesquisa na segunda entidade do terceiro setor pesquisada guardam proximidade com o referencial teórico descrito ao longo desta dissertação e chamam atenção sobre a importância e o papel das entidades do terceiro setor nas comunidades mais carentes. Destaca-se o relato dos membros da associação e a vontade associativa, este aspecto foi destacado no referencial teórico e reflete um dos nascedouros das entidades do terceiro setor, o eminente desejo de através da associação modificar a realidade na qual a entidade está inserida. Os questionários aplicados refletem a ausência do serviço estatal e a preocupação de pais e membros da comunidade com a necessidade de preencher o tempo de crianças e jovens realizando atividades escolares em ambiente seguro.

A terceira instituição pesquisada foi a Associação Carnavalesca Recrear apresentou o seguinte perfil:

Tabela 4 – Perfil dos entrevistados da Associação Carnavalesca Recrear

Gênero		
Masculino	4	40%
Feminino	6	60%
Total	10	100
Faixa etária		
Menor de 18 anos	2	20%
18 a 24 anos	5	50%
25 a 34 anos	2	20%
35 anos ou mais	1	10%
Total	10	100%
Grau de instrução		
Ensino fundamental (1º Grau) completo	1	10%
Ensino médio (2º grau) incompleto	3	30%
Ensino médio (2º grau) completo	5	50%
Superior incompleto	1	10%
Total	10	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2022).

O perfil dos usuários demonstra predominância de mulheres total de (6) pessoas, necessário mencionar o total de homens (4). Analisando os dados do perfil apresentado pela terceira associação pesquisada, observa-se um perfil oposto em relação a primeira e segunda entidade do terceiro setor pesquisada. Nesta associação encontrou-se um maior equilíbrio entre a faixa etária dos usuários com a predominância de entrevistados 5 (cinco) no total, com a faixa etária entre 18 a 24 anos. Em relação ao Grau de instrução dos usuários percebe-se uma predominância de usuários com ensino fundamental (1 grau) completo.

Em seguida buscou-se cumprir o primeiro objetivo específico proposto – analisar o papel das Organizações do Terceiro Setor perante a sociedade e suas ações. Diferentemente da segunda entidade do terceiro setor pesquisada, a Associação Carnavalesca Recrear realiza diversas atividades: assistência social e educacional e fornecimento de curso profissionalizante.

O outro ponto de análise buscado entre os usuários foi identificar quais serviços são utilizados. Neste aspecto, dentre o universo pesquisado, os serviços foram diversos, encontrando ênfase na assistência social e educacional, com destaque para o fornecimento gratuito de curso profissionalizante. Por último, buscou-se avaliar dentre os usuários entrevistados a compreensão sobre a prestação dos serviços públicos e seu alcance perante a sociedade. Todos os entrevistados confirmaram a presença dos serviços disponibilizados pelo Estado, mas retratam a dificuldade da população em obter atendimento. Situação similar descrita pelos entrevistados das outras entidades pesquisadas demonstrando a importância dos serviços prestados pela Organização Não Governamental.

Dentro do segundo objetivo específico proposto – compreender a transferência de recursos públicos para o setor privado para execução de políticas públicas – buscou-se aplicar a aos dirigentes da terceira instituição pesquisada identificando qual a forma de financiamento e controle. Inicialmente foi perguntado ao dirigente sobre a presença ou não do controle interno/ externo e sobre a possibilidade de rejeição de contas, sendo relatado pelo dirigente da associação que a entidade não recebe dinheiro público para executar suas atividades, sem possibilidade de rejeição de contas. Nossa associação não recebe recursos públicos. A associação sobrevive através de doações de pessoas físicas muitas vezes moradores locais e voluntariados que viabilizam a execução das atividades. Em seguida, buscou-se identificar os

mecanismos internos de controle financeiro como Auditoria interna/contabilidade não existindo disponível na associação profissional de contabilidade para conduzir o planejamento financeira da organização, não existindo orçamento prévio.

Diferente da segunda entidade do terceiro setor pesquisada o dirigente relatou a existência de relatório e reuniões periódicos de atividades para avaliar o andamento das atividades da associação.

Dentro do terceiro objetivo específico proposto – compreender os principais fundamentos teóricos que dão sustentação aos sistemas de governança em entidades do Terceiro Setor – buscou-se identificar como funcionava a organização pesquisada.

Analisando o convite/escolha dos membros, foi perguntado ao entrevistado como ocorreu a convite e a escolha para a criação da associação. O entrevistado destacou a vontade de contribuir com a comunidade em busca de melhorar o local que a associação está inserida.

Analisando a estrutura administrativa da associação, foi perguntado sobre a existência de diferentes competências nos órgãos, no entanto, o entrevistado afirmou que a estrutura foi formalizada, mas não existe a participação de todos na administração da associação, havendo heterogeneidade de sexo e número ímpar de membros.

A auto avaliação de desempenho permite à organização compreender o alcance de suas atividades, mas não é realizada. Em relação ao código de conduta, o dirigente afirmou que não é aplicado, mas ocorrem reuniões regulares com os voluntários e sempre são expostos a importância e o cuidado ao lidar com os jovens.

Após a análise do questionário aplicado, é possível destacar a importância da associação para os usuários. Os serviços assistenciais ofertados a população, de cunho social, educacional e fornecimento de curso profissionalizante, trazem cerca de 20 pessoas por dia à associação. Diferente das outras entidades pesquisadas, o perfil dos entrevistados mostrou-se equilibrado entre mulheres e homens, demonstrando um perfil heterogêneo entre os usuários. Em comum com as entidades, anteriormente pesquisadas, encontramos a forte presença do voluntariado exercendo o papel fundamental em todas as atividades oferecidas pela entidade.

A avaliação dos usuários permite uma compreensão do alcance da associação e sua importância perante a sociedade. Nesse aspecto, foi possível encontrar outra similaridade com a primeira entidade do terceiro setor pesquisada: a complementação

da oferta de serviços em diversas áreas para uma parcela da sociedade que não consegue ser contemplada pelos serviços públicos. O Referencial Teórico construído nesta dissertação trouxe elementos norteadores que permitem concluir, a partir da análise do estudo de caso, que a participação do terceiro setor como um braço estatal é inerente ao contexto social da sociedade.

A forma de financiamento e controle encontrada por meio do diálogo e da aplicação do questionário com os dirigentes da associação foi o financiamento privado, visto que os dirigentes relataram a doação de pessoas físicas e jurídicas. As pessoas físicas realizam doação de pequenos valores, enquanto as pessoas jurídicas realizam doação de materiais de escritório, cestas básicas e utensílios diversos para o funcionamento da entidade. Esse contexto encontra similaridade com a primeira entidade pesquisada e reflete, mais uma vez, o reconhecimento da sociedade a respeito do papel desempenhado por essas organizações e a vontade de modificar o meio no qual a pessoa jurídica está inserida.

Observou-se a ausência de controle externo e, após o relato, o dirigente destacou que muitos doadores residem nas proximidades da associação e regularmente estão visitando e acompanhando as atividades da entidade, inclusive participando de eventos realizados pela associação, como, por exemplo, o Café do Dia das Mães. Nesse contexto, a associação torna-se um meio de integração entre os membros da localidade.

Em relação ao controle interno, a associação não possui profissional contábil entre seus funcionários, mas o presidente da associação realiza planilha no início do mês verificando pendências financeiras e possibilidade de resolução. Em relação à governança observou-se a ausência de avaliação de desempenho e código de conduta entre os funcionários da associação.

Com o objetivo de identificar entidades do Terceiro Setor que possam servir como *benchmarking* em modelo de governança com captação de recursos de fontes Paraestatais, a Organização Não Governamental escolhida para desenvolver o estudo foi o Projeto Axé, fundado há 32 anos, por Cesare de Florio La Rocca, para ser um espaço educativo para os filhos e as filhas da exclusão, sobretudo aqueles já em condição existencial de rua. O projeto realiza o atendimento de jovens e adolescentes entre 6 à 25 anos.

Em 30 anos de existência, acolheu mais de 28.000 crianças, adolescentes e jovens; em média 1.500 ao ano. A taxa de sucesso é muito alta, considerando

as condições iniciais: 85% dos educandos acompanhados nesses 30 anos não retornaram à vida na rua. (PROJETO AXÉ, 2016).

A instituição conta com 86 funcionários e atualmente não possui voluntários devido às limitações impostas pela pandemia (informação verbal) ¹

Buscando atingir o terceiro objetivo específico desta dissertação, foi aplicado o questionário à senhora Regina Moura, Gestora de Produção Executiva, Comunicação e Formação Contínua. O referido questionário semiestruturado visa a identificar qual a forma de financiamento e controle.

Analisando a forma de financeiro público ou privado, foi perguntado à entrevistada se atualmente a instituição mantém suas atividades através de recursos públicos ou privados. A entrevistada afirmou que historicamente, a instituição sobrevive através de recursos públicos, destacando-se convênios com a Prefeitura Municipal e o Governo do Estado. Após a descrição apresentada pela entrevistada, indagou-se sobre parcerias e convênios com o setor público e complementando a entrevistada ressaltou que existe e existiu toda a história da organização.

Em relação ao controle interno e externo, foi perguntado a entrevistada sobre a existência de auditoria externa. Em relação a esse aspecto a entrevistada pontou que existe auditoria externa com enormes exigências. Em seguida, buscou-se compreender a existência e funcionamento da Auditoria interna/contabilidade. A entrevistada afirmou que a auditoria interna é realizada por uma empresa fora do projeto. A resposta apresentada trouxe surpresa para esta pesquisadora. Na sequência foi perguntado o porquê. A entrevistada explicou que uma auditoria realizada por pessoas de fora da organização traz credibilidade para os financiadores.

O aspecto orçamentário foi perguntado a entrevistada sobre a existência de orçamento. A entrevistada informou que os orçamentos são sempre relacionados com termos e parcerias contratuais. Em seguida, buscou compreender como acontece essa relação entre a Organização e os financiadores, e a existência de exigências de financiadores, por parte destes, as exigências destinadas a instituição que é compactuado são realizadas.

Analisando a organização das atividades desempenhadas pela Organização foi perguntado sobre a existência do relatório de atividades. A entrevistada afirmou que

¹ Informação verbal obtida de Regina Moura, Gestora de Produção Executiva, Comunicação e Formação Contínua do Projeto Axé

os financiadores exigem as prestações de contas e os relatórios, esses requisitos são pactuados nos termos de convênios e parcerias realizadas.

Para compreender os principais fundamentos teóricos que dão sustentação aos sistemas de governança em entidades do Terceiro Setor, foram realizadas as seguintes perguntas:

Analisando como ocorre o convite/escolha dos funcionários da organização, o processo ocorre através de seleção com critério de competência técnica. O Sujeito passa por um de formação pedagógica da instituição. O projeto mantém um programa de voluntariado com burocrático e com muitas formalidades.

O aspecto administrativo/ organizacional, foi perguntado à entrevistada sobre a existência auto avaliação de desempenho. Descrevendo a organização a entrevistada afirmou a existência de metas, indicadores, dos planos de trabalhos das equipes participantes. Continuando a entrevista foi perguntado sobre a existência de código de conduta. A entrevistada afirmou que este aspecto tem grande importância para a organização uma vez que esta desenvolve um trabalho com crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social, então é necessário a equipe estar preparada.

A instituição pesquisada tem 32 anos de serviços prestados perante a sociedade, guardando apoio para o financiamento de suas atividades por meio dos entes públicos.

Em relação à governança da entidade, observou-se a presença do controle, transparência, avaliação de desempenho e a existência do código de conduta. A estruturação de uma organização, como bem delineado no referencial teórico, confere credibilidade perante a sociedade. A instituição tem convênios ou parcerias com o setor público durante toda sua trajetória. Outro aspecto similar e que chama atenção em relação ao referencial teórico apresentado diz respeito a exigência dos financiadores.

A existência da auto avaliação de desempenho demonstra outro indicador importante que não foi encontrado nas outras organizações pesquisadas. A avaliação permite a compreensão da organização sobre as atividades realidades e o atendimento das metas estipuladas no início do projeto. Diferente das outras entidades pesquisadas, chama atenção o criterioso programa de voluntariado desenvolvido pela entidade.

Por último, buscou-se apresentar proposições de gestão e caminhos para a melhoria das atividades organizacionais das entidades do terceiro setor. Constituiu-se consenso entre os estudos desenvolvidos que a maioria das entidades do terceiro setor tem dificuldades para sua manutenção.

De modo empírico, a pesquisa científica proporciona a tentativa da resolução de problemas sociais, e essa pesquisa está atrelada segunda linha de pesquisa deste Programa de Pós-Graduação: Modelos e Sistemas de Governança no Setor Público e Privado (gestão e modelos de governança de políticas públicas).

Inicialmente, esta pesquisadora buscou encontrar iniciativas estatais de apoio as entidades do terceiro setor. O Núcleo do Terceiro Setor (NUTS), órgão criado pelo Ato n.º 182, de 09 de maio de 2008, tem por finalidade subsidiar os Promotores de Justiça do Estado da Bahia com atribuição de fiscalizar as entidades do Terceiro Setor, em consonância com as normas estabelecidas no Ato Normativo n.º 003/2005, publicado no D.P.J. de 1º de agosto de 2005.

Os objetivos do NUTS são os seguintes:

- 1) desenvolver planos e estratégias de ação que possibilitem expandir as atividades de fiscalização do Terceiro Setor, fomentando o intercâmbio articulado e integrado de ideias e experiências entre os órgãos de execução;
- 2) orientar os representantes legais das entidades do Terceiro Setor, contando com o auxílio de técnicos especializados em Contabilidade, visando ao aperfeiçoamento das atividades por elas desenvolvidas;
- 3) coletar, organizar e manter atualizados dados e informações relacionados ao Terceiro Setor, tendo em vista a integração das atividades dos órgãos de execução e os seus resultados. (BAHIA, [2008]).

No contexto da capacitação, a Escola Virtual Gov é um portal que fornece cursos online e gratuitos de várias áreas do conhecimento. Visitando o site, encontramos um curso gratuito sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), gestão de Pessoas, transparência, controle e participação. A capacitação gratuita amplia a possibilidade de atingir mais pessoas.

Como bem demonstrado, existem iniciativas estatais de apoio e capacitação através do fornecimento de cursos gratuitos para os membros das entidades do terceiro setor. O estudo de caso demonstrou que as organizações não governamentais e associações de pequeno porte tem importância no local onde estão inseridas, mas, não conseguem ampliar sua atuação, por não ter organização, estrutura e conhecimento administrativo de seus membros e aporte financeiro público.

Pelo papel demonstrado no estudo de caso e referendado pelo referencial teórico, as entidades do terceiro setor exercem uma atividade de complementação em locais e setores da sociedade onde o Estado não consegue estar presente. Dessa forma, o fortalecimento do terceiro setor, por meio da governança, proporcionará para essas entidades a melhoria na gestão organizacional, obtenção de resultados e capacitação de seus membros.

A presente dissertação busca apresentar proposições de gestão e caminhos para a melhoria das atividades organizacionais das entidades do terceiro setor como uma iniciativa de auxílio para que estas organizações possam continuar realizando suas atividades e auxiliar na captação de recursos.

Com base no referencial teórico apresentado, os princípios básicos da governança podem ser aplicados ao terceiro setor como: transparência, equidade e prestação de contas.

Implantar a governança no terceiro setor exige vontade do Estado e dedicação dos gestores das entidades. A Governança revela -se uma proposição de gestão e um caminho para a melhoria das atividades organizacionais das entidades do terceiro setor. Outro aspecto propositivo neste estudo e a importância da presença estatal e a possibilidade de que através da administração direta, sejam disponibilizados em locais próximo as comunidades como às prefeituras – bairro , centros sociais ou colégios, consultoria e auxílio de profissionais da área contábil e administrativa para os membros das entidades do terceiro setor (destaca- se que o custo para a manutenção em folha de profissionais contábeis torna- se difícil para essas entidades), outra possibilidade é estabelecer a intermediação entre os núcleos de faculdades e as entidades do terceiro setor que desejam receber auxílio e esclarecer dúvidas.

O Terceiro Setor fortalecido implica no melhor desempenho de suas atividades e o maior alcance perante a sociedade.

Como demonstrado no referencial teórico a burocracia para constituição jurídica das entidades do terceiro setor exige diversos documentos e certidões. O estudo de caso desenvolvido nesta dissertação trouxe relatos sobre a ausência de mecanismos de governança nas entidades entrevistadas. As entidades que conseguiram ter organização, profissionais contábeis disponíveis e o envolvimento de todos os membros da organização demonstraram maiores resultados no desempenho de suas atividades.

Outra proposta é o desenvolvimento de uma proposta legislativa de política pública para o terceiro setor que possa proporcionar conhecimento, adequação e acompanhamento para as entidades do terceiro setor. O plano legislativo de fortalecimento do terceiro setor passa pela criação de estrutura governamental que permita a coleta de dados, formação de cadastro e acompanhamento das necessidades dessas entidades. A atuação estatal deve acontecer nos bairros e nas comunidades, viabilizando o acesso aos profissionais, capacitação de gestores e membros dessas entidades.

A governança nas entidades do terceiro setor promove agilidade para desempenhar suas atividades e confiança para o público externo (sociedade), setor público e empresas que desejarem firmar parcerias e convênios com essas organizações para o financiamento de suas atividades desempenhando suas atividades com eficiência e eficácia.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto de dissertação, aqui, proposto teve como tema a Governança e Terceiro Setor e como problema de pesquisa a seguinte questão - a falta de recursos financeiros e conhecimentos em governança é fator impeditivo para a sustentabilidade das organizações do terceiro setor, afetando a capacidade de atingir resultados propostos. Este problema levou a reflexão sobre as entidades do terceiro setor e o aspecto organizacional e financeiro.

A fundamentação teórica construída trouxe o embasamento para a compreensão de institutos importantes e indagações necessários para desenvolver o pensamento crítico e apresentar ao leitor o tema proposto.

O estudo de caso realizado em quatro entidades do terceiro setor sendo duas Ongs e duas Associações permitiu a análise do fenômeno social e a compreensão da realidade apresentada nas entidades do terceiro setor pesquisadas.

Os achados da pesquisa até o momento demonstram que burocracia e a formalização das entidades do terceiro setor torna-se um entrave para a obtenção dos recursos e a manutenção de suas atividades.

O objetivo de identificar entidades do Terceiro Setor que possam servir como *benchmarking* em modelo de governança com captação de recursos de fontes Paraestatais realizado através do método comparativo entre a entidade referência Organização Não Governamental – Projeto Axé e as três entidades do terceiro setor-objeto deste estudo trouxe para esta dissertação um comparativo valioso e uma demonstração da realidade das entidades do terceiro setor.

A estruturação organização apresentada pela entidade pesquisada em matéria de governança chamou atenção desta pesquisadora. Aspectos destacados no referencial teórico as boas práticas da governança corporativa e o aporte necessário de recursos financeiros são os fatores capazes de permitir que as entidades do terceiro setor aumentem seu valor social, promovendo o bem-estar, e possam dar a sequência e continuidade necessários para o desenvolvimento de seus trabalhos e projetos

Estes achados confirmam a hipótese apresentada nesta dissertação: As boas práticas da governança corporativa e o aporte necessário de recursos financeiros são os fatores capazes de permitir que as entidades do terceiro setor aumentem seu valor

social, promovendo o bem-estar, e possam dar a sequência e continuidade necessários para o desenvolvimento de seus trabalhos e projetos.

O referencial teórico e o estudo de caso realizado nas três entidades do terceiro setor de pequeno porte chegam a um mesmo ponto em comum: a importância das entidades do terceiro setor para a sociedade civil e as dificuldades para a manutenção das atividades por problemas financeiros e administrativos.

Diante do exposto, cumpre externar o desejo que esta pesquisa não se encerre em si mesma, espera-se que a pesquisa teórica realizada contribua para que os interessados no tema tenham uma melhor compreensão do fenômeno em desenvolvimento e sobre os métodos que existem para mensurá-lo. Além disso, almeja-se que os resultados da pesquisa de campo fomentem, junto as entidades do terceiro setor, sociedade um debate sobre os problemas expostos e, sobretudo, subsidie a formulação e a implementação de políticas públicas que fortaleça as entidades do terceiro setor.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. **Agenda Política**, São Carlos, v.3, n. 2, p. 12-42, 2015. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em: 25 mar. 2021.

ALBERTIN, Marcos R.; ELIAS, Sérgio J. B.; ARAGÃO JÚNIOR, Dmontier P. **Benchmarking para um desempenho superior: manual teoria e prática**. Rio de Janeiro: Atlas Books, 2021.

ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro de. **Terceiro setor: história e gestão das organizações**. São Paulo: Summus Editorial, 2006.

ALVES JÚNIOR, Maiso Dias; FARIA, Maria Vilma Coelho Moreira; FONTENELE, Raimundo Eduardo Silveira. Gestão nas organizações do terceiro setor: contribuição para um novo paradigma nos empreendimentos sociais. *In: ENCONTRO DA ANPAD - EnANPAD*, 33., 2009, São Paulo. **Anais [...]**. Maringá, PR: ANPAD, 2009. Disponível em: http://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=MTA1MDM=. Acesso em: 10 ago. 2021.

ALVES, Mário Aquino. O conceito da sociedade civil: em busca de uma repolitização. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v.11, n. esp., p. 141-154, jan./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/NWBjtYS9rvxtNSq8qqwxQPh/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 16 set. 2021

ALVES, Mário Aquino. Terceiro setor: as origens do conceito. *In: ENCONTRO DA ANPAD - EnANPAD*, 26., 2002, Salvador. **Anais [...]**. Maringá, PR: ANPAD, 2002.

AMARAL, Valeska Ana. Terceiro setor e políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 54, n. 2, p. 35-59, abr./jun. 2003. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/266/271>. Acesso em: 6 out. 2021.

ARAÚJO, de Santos Wagner Anderson; SOUZA, de Mirelly Keyla. A continuidade e a descontinuidade de políticas públicas na gestão municipal de Petrolina- PE. **Id on Line Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, Jaboatão dos Guararapes. v.13, n.45 supl. 1, p.282-301, 2019. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1843>. Acesso em: 14 set. 2021.

ARELARO, Lisete R.G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 899-919, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/MBqF6zJDBYmmHxZqskmmXHf/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 jan. 2022

ARMANI, Domingos. O desenvolvimento institucional como condição de sustentabilidade das ONGs no Brasil. *In*: BRASIL. Ministério da Saúde. **Aids e sustentabilidade**: sobre as ações das organizações da sociedade civil. Brasília: Coordenação Nacional de DST e Aids, 2001. Disponível em: <http://giv.org.br/Publica%C3%A7%C3%B5es/Aids-e-Sustentabilidade-Sobre-A%C3%A7%C3%B5es-das-OSC.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2021

ARRUDA, Giovana Silva de; MADRUGA, Sergio Rossi; FREITAS JUNIOR, Ney Izaguirry de. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 71-84, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reaufsm/article/view/570/430> Acesso em: 20 mar. 2021

ARRUDA, Leila Lucia; VOESE, Simone Bernardes; CHEROBIM, Ana Paula Mussi Szabo. Fontes de financiamento terceiro setor: estudo de caso na Pastoral da Criança. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 18., 2011. Rio de Janeiro. **Anais [...]** São Leopoldo, RS: ABC, 2011. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/580/580> Acesso em: 18 mar. 2021.

ÁVILA, de Cabral Antônio Lucimar; BERTERO, Osmar Carlos. Governança no terceiro setor: um estudo de caso em uma fundação de apoio universitário. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v.18, n.59, p.125-144, jan./mar. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbgn/a/rQjxYmL9HkBsGvKGSwSb5kv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 abr. 2022.

BAHIA. Ministério Público. **Núcleo do Terceiro Setor – NUTS**. Salvador: MPBA, [2008] Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/conteudo/n%C3%BAcleo-do-terceiro-setor-nuts>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BARBOSA, Cícero Rodrigues; FARIA, Fernando de Abreu. Governança no setor público: um estudo na administração direta estadual. **Revista de Administração Faces Journal**, Belo Horizonte, v. 17, n. 4, p. 129-147, out./dez. 2018. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/facesp/article/view/5934>. Acesso em: 18 mar. 2021.

BENEDICTO, Carvalho Samuel de; RODRIGUES, Constâncio Âgelo; ABBUD, Luiz Emersom. Governança corporativa: uma análise da sua aplicabilidade no setor público. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - ENEGEP, 28., 2008, Rio de Janeiro. **Anais [...]** São José dos Campos: ABEPRO, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Cunill Nuria (org.). **O público não-estatal na reforma do estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. *E-book*. (497p.) Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/books/o-publico-nao-estatal/000-o-publico-nao-estatal-na-reforma-do-estado.pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

BOAVENTURA, Edivaldo. **Metodologia da pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional n. 19 de 4 de junho de 1988**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1988b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 14 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 8.242, de 23 de maio de 2014**. Regulamenta a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social e sobre procedimentos de isenção das contribuições para a seguridade social. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8242.htm. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 09 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 7.752, de 14 de abril de 1989**. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto sobre a renda e outros tributos, concedidos ao desporto amador. Brasília, DF, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7752.htm. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.532, de 10 dezembro de 1997**. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Brasília, DF, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9532.htm. Acesso em: 22 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de duas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, DF, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 04 mar. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.825, de 22 de dezembro de 2003.** Dá nova redação aos arts. 44 e 2.031 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil. Brasília, DF, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.825.htm. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.101, de 27 de novembro de 2009.** Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12101.htm. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.213, de 20 de janeiro de 2010.** Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; e altera a Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Brasília, DF, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12213.htm. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília, DF, 2014b. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Coordenação Nacional de DST e Aids e sustentabilidade:** sobre as ações das organizações da sociedade civil. Brasília: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em: <http://giv.org.br/Publica%C3%A7%C3%B5es/Aids-e-Sustentabilidade-Sobre-A%C3%A7%C3%B5es-das-OSC.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública.** Versão 2. Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014c. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 22 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Vereador: conheça o papel e as funções desse representante político. **TSE**, 14 set. 2016. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/vereador-conheca-o-papel-e-as-funcoes-desse-representante-politico>. Acesso em: 17 jun. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do estado para cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Kevin Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CARNEIRO, Freitas Alexandre; OLIVEIRA, Lima Deyvison; TORRES, Cristina Luciene. Accountability e prestação de contas das organizações do terceiro setor: uma abordagem à relevância da contabilidade. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v.6, n.2, p. 90-105, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/13240/9062>. Acesso em: 14 set. 2021.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 6 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2019.

CHAHAIRA, Bruno Valverde. **Terceiro setor, direitos fundamentais e as políticas públicas no Brasil em crise**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018

CHAHAIRA, Bruno Valverde; AOKI, Renata Cristina Oliveira Santos de. A contribuição do terceiro setor como prestador de serviços públicos. **Revista Brasileira de Direito Empresarial**, Curitiba, v.2, n.2. p.222-242, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitoempresarial/article/view/1293> Acesso em: 23 mar. 2022.

COSTA, Selma Frossard. Gestão de pessoas em instituições do terceiro setor: uma reflexão necessária. **Terra e Cultura**, Londrina, v.18, n.35,p. 40-58, jul./dez. 2002. Disponível em: <https://www.unifil.br/portal/images/pdf/documentos/revistas/revista-terra-cultura/terra-e-cultura-35.pdf>. Acesso em: 08 out. 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 28.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo**: transformando ideias em negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

FALCONER, Andrés Pablo; VILELA, Roberto. **Recursos privados para fins públicos**: as grantmakers brasileiras. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2001.

FALCONER, Andres Pablo. **A promessa do terceiro setor**: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de

gestão. 1999. 24 f. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1999. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/a-promessa-do-terceiro-setor-um-estudo-sobre-a-construcao-do-papel-das-organizacoes-sem-fins-lucrativos-e-do-seu-campo-de-gestao>. Acesso em: 18 mar. 2021

FELIPE, Ana Flávia Peti; ANDRADE, Hiago Menendes de; LIMA, Gustavo Barbieri. Investigação das dificuldades encontradas pelas empresas do terceiro setor e sua importância para o âmbito social. **Revista Executive On-Line**, São Paulo, v. 4, n.1, p. 42-55, 2019. Disponível em: <https://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistaexecutiveonline/sumario/88/03032020143119.pdf>.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

GERHARDT, Engel Tatiana; SILVEIRA Tolfo Denise. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008

GOHN, Glória da Maria. Sociedade civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 14, p. 238-253, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/145>. Acesso em: 21 fev. 2021

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**: parte geral, v.l. 1. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

HENRIQUE, Antônio Marco; RICCI, Fábio. Administração pública burocrática versus gerencial: uma análise crítica. *In*: XV ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 15; ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 11., 2007, São José dos Campos. **Anais [...]** São José dos Campos. Universidade do Vale do Paraíba, 2007. Disponível em: https://adm-portal.appspot.com.storage.googleapis.com/_assets/modules/academicos/academic_o_6018.pdf. Acesso em: 26 fev. 2021.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n.55, nov./2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgjpc5YsHq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 jul. 2021.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. São Paulo: IBGC, 2015.

INSTITUTO PRO BONO. **Manual do terceiro setor**. São Paulo, [2014]. *E-book*. Disponível em: <https://www.abong.org.br/final/download/manualdoterceirosetor.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2021.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. **Textos para discussão**.

Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9331/1/TD_2483.PDF. Acesso em: 25 jul. 2021.

JANUÁRIO, Emiliane; CARPINETTI, Luiz César Ribeiro. A coleta de informações no processo de benchmarking: principais fontes utilizadas e dificuldades. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - ENEGEP*, 23., 2003, Ouro Preto. **Anais [...]** São José dos Campos: ABEPRO, 2003.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, Willian H. Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE Clássicos – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 48, n.2, p. 87-125, abr./jun. 2008. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rae/a/vr3bbm6tBJStSmQZk4Y8y4m/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 set. 2021.

KRACIK, Marina Souza *et al.* O design thinking para o desenvolvimento de competências no âmbito do empreendedorismo social. **Anais do Congresso Internacional de Conhecimento e Inovação (ciKi)**, Florianópolis, v.1, n.1, 2019. Disponível em: <https://proceeding.ciki.ufsc.br/index.php/ciki/article/view/710>. Acesso em: 02 ago. 2021.

KUTACHO, André Heleno; SCHNEIDER, João Paulo; MOTA, Monica Cristina Antoniucci de Lima. Marketing social aplicado em ONGs: ações escoteiras diante do cenário pandêmico na cidade de Guarapuava-PR. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO – CONBREPPO*, 10., 2020, **Anais online [...]** São José dos Campos: APREPRO; UTFPR, 2020. Disponível em:

https://aprepro.org.br/conbrepro/2020/anais/arquivos/10102020_231033_5f826e0d2856d.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.

LACRUZ, Adonai José. Considerações teóricas sobre governança corporativa no terceiro setor à luz da teoria da agência. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 473-485, jul./set. 2020. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/81803>. Acesso em: 06 jun. 2021.

LANDIM, Leilah. Múltiplas identidades das ONGs. *In: HADDAD, Sergio. (org.). ONGs e universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2002.

LEITE, Harrison. **Manual de direito financeiro**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

LENGLER, Fernando Ramos; CRUZ, Ricardo Caiubi Lima de; JACOBSEN, Alessandra Linhares de. Captação de recursos pelo terceiro setor: A importância de um intermediário como canal de comunicação entre doador e tomador. **Revista das Faculdades Integradas Vianna Júnior**, Juiz de Fora, v.1, n.1, abr. 2010. Disponível em: <https://www.viannasapiens.com.br/revista/article/view/18> Acesso em: 14 jan. 2022.

LIMA, Franciane Goncalves; CAMPOS, Gabriel Moreira. A contabilidade como instrumento essencial no desenvolvimento das entidades do terceiro setor: o caso Acacci. *In: FÓRUM DE ESTUDANTES E PROFISSIONAIS DE CONTABILIDADE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO*, 8., 2003, Praia Formosa Aracruz. **Anais** [...] Praia Formosa Aracruz: Sesc, 2003.

LIMA, Marcos Emanuel. Doação nas entidades sem fins lucrativos: receita ou obrigação? *In: ENCONTRO DA ANPAD - EnANPAD*, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais** [...]: Maringá, PR: ANPAD, 2008.

MANÃS, Antônio Vico; MEDEIROS, Eptácio Ezequiel. Terceiro setor: um estudo sobre a sua importância no processo de desenvolvimento socio-econômico. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 2, n. 2, p.15-29, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/pgc/article/view/12664>. Acesso em: 29 set. 2021.

MARSALIA NETO, Luiz *et al.* Benchmarking: um instrumento para o mundo moderno. **Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery**, Juiz de Fora, n. 5, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://re.granbery.edu.br/artigos/MjYy.pdf> Acesso em: 14 set. 2021

MARTINS, Machowski Cavalcanti; PROTIL, Roberto Max; DOLIVEIRAS, Sergio Luís. Utilização do bechmarking na gestão estratégica das cooperativas agroindústrias paranaenses. **RCO- Revista de Contabilidade e Organizações**, Ribeirão Preto, v. 4, n.10, p.127-151, set./dez. 2010. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rco/article/view/34780>. Acesso em: 16 set. 2021

MARTINS, Silvestre Gomes; SANTOS, Alexsandra Santana dos; CARVALHO, Luciana Moreira. O bechmarking e sua aplicabilidade em unidades de informação: uma abordagem reflexiva. **Interface**, Natal, v. 7, n. 1, p. 57-68, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/6707/o-benchmarking-e-sua-aplicabilidade-em-unidades-de-informacao--uma-abordagem-reflexiva/i/pt-br>. Acesso em: 23 abr. 2022.

MAZZALI, Rubens; ERCOLIN, CarlosAlberto. **Governança corporativa**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018. *E-book*.

MEDEIROS, Rogerio de Souza; MACHADO, Nínive Fonseca. O novo marco regulatório das organizações da sociedade civil e uma nova agenda de pesquisa sobre as relações entre os órgãos de controle, as organizações da sociedade civil e os gestores públicos. **Revista Política & Trabalho**, João Pessoa, n.46, p. 23-47, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/32616>. Acesso em: 04 out. 2021

MELO, Marina Félix de. Sustentabilidades das ONGs. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v.19, n.1, p.143-156, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fcs/article/download/47126/23115>. Acesso em: 2 fev. 2022.

MELO, Vanessa Paternostro; FISHER, Tânia; SOARES JÚNIOR, Jair Sampaio. Diversidades e confluências no campo do terceiro setor: um estudo de organizações baianas. *In: ENCONTRO DA ANPAD - EnANPAD*, 27., 2003, Atibaia. **Anais [...]**. Maringá, PR: ANPAD, 2003.

MENDONÇA, Luciana Rocha de; MACHADO FILHO, Cláudio Antônio Pinheiro. Governança nas organizações do terceiro setor: considerações teóricas. **RAUSP – Management Journal**, São Paulo, v. 39, n.4, p. 302-308, out./dez. 2004. Disponível em: <http://rausp.usp.br/wp-content/uploads/files/V3904302a308.pdf>. Acesso em: 19 set. 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. *In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu (org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. 108 p.

MODESTO, Paulo. Reforma do marco legal do terceiro setor no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 214, p. 55-68, out./dez. 1998. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47266>. Acesso em: 21 set. 2021.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005

MOTA, Nomaston Rodrigues; CHAGNAZAROFF, Ivan Beck. Governança corporativa e as melhores práticas: estudo de caso de uma organização não governamental. *In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA – EnAPG*, 3., Salvador, 2008. **Anais [...]**. Maringá, PR: ANPAD, 2008. Disponível em: http://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=OTg3MA==. Acesso em: 13 jul. 2021.

MOTTA, Maciel Arthur. A utilização de recursos públicos pelas organizações não-governamentais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 47, n.186, abr./jun. 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198683/000888829.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 25 out. 2021.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luís Afonso Gomes. **Governança pública**: o desafio do Brasil. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NASSIF, Elaina; SOUZA, Crisomar Lobode. Conflitos de agência e governança corporativa. **Caderno de Administração**, v. 7, n. 1. p. 1-20, jan./dez. 2013. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/caadm/article/view/9496/19670>. Acesso em: 14 maio 2022.

NEVES, Edson Oliveira; GUEDES, Ceazar Augusto Miranda; SANTOS, Kléber Carvalho dos. Empreendedorismo social e sustentabilidade: um estudo de caso sobre o projeto “mulheres em ação jogando limpo com a natureza” do IFNMG.

Revista da FAE, Curitiba, v.13, n. 2, p.1-14, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/241/162>. Acesso em: 26 out. 2021.

OLAK, Paulo Arnaldo; NASCIMENTO, Diogo Toledo do. Contabilidade por fundos aplicada às entidades sem fins lucrativos. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 7., 2000. Recife. **Anais [...]** São Leopoldo, RS: ABC, 2000. Disponível em: <https://anaiscbc.abcustos.org.br/anais/article/view/2955>. Acesso em: 18 mar. 2021

OLIVEIRA, Irani Maria da Silva. **Uma investigação sobre a prestação de contas das entidades do terceiro setor brasileiro**. 2009. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

Disponível em:

https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4961/1/arquivo1610_1.pdf. Acesso em: 17 jul. 2021.

OLIVEIRA, Jailson Ribeiro de; SILVA JUNIOR, Samuel Gomes da. Atuação das organizações não governamentais – relação com o perfil dos atores e gestores. *In*: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA - SEGET, 10., 2013. Resende. **Anais [...]** Resende, RJ: AEDB, 2013. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/29518608.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

OLIVEIRA, Ocimar Barros de; FERRER, Walkiria Martinez Heinrich. Entidades do terceiro setor: participação democrática nas parcerias com o poder público. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 25, n. 1, p. 204-221, jan./abr. 2020. Disponível em:

<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1430>. Acesso em: 29 abr. 2021.

OLIVO, Luiz Carlos Cancellier de. **As organizações sociais e o novo espaço público**. Florianópolis: Editorial Studium, 2005.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da pesquisa**: abordagem teórico-prática. São Paulo: Papyrus, 2016.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. **Direito financeiro e controle externo**: teoria, jurisprudência e 400 questões. 6.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

PASTORELLI, Vanessa Conceição *et al.* Ferramentas gerenciais em organizações do terceiro setor de João Pessoa. *In*: CONGRESSO UNB DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA, 2., 2016, Brasília. **Anais [...]** Brasília, DF: UNB, 2016.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 16.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

PECI, Alketa; FIGALE, Juliana Marques. O papel das OSCIPs no modelo de gestão por resultados do governo de minas gerais: impactos em governo, setor privado e sociedade civil. *In*: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E

GOVERNANÇA - EnAPG, 3., 2008, Salvador. **Anais** [...] Maringá, PR: ANPAD, 2008. Disponível em: http://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=OTk3NA==. Acesso em: 10 mar. 2021.

PEREZ, Olívia Cristina. **A representação em arenas extraparlamentares: os conselhos gestores de políticas**. 2010. 174 f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-30092010-125049/publico/2010_OliviaCristinaPerez.pdf. Acesso em: 29 mar. 2021.

PONTALTI, Mateus. **Direito tributário sob o enfoque da doutrina e da jurisprudência dominantes**. Salvador: JusPodivm, 2020.

PORTELLA, André. A competência fiscalizadora dos tribunais de contas sobre as entidades do terceiro setor. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, DF, v. 12, n.97.p. 258-284. jun./set. 2010.

POSSAMAI, Angélica Pereira; SARTOR, Ingrid Brandão. A execução de políticas públicas pelo terceiro setor e a criação de estímulos à gestão democrática a partir da Lei n. 13.019/2014. *In: SEMINÁRIO NACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA*, 13., 2017, **Anais eletrônico** [...] Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/16912>. Acesso em: 18 out. 2021.

PREFEITURA de Salvador deve implementar reforço escolar para alunos da rede municipal. **Bahia Notícias**, 05 abr. 2022. Disponível em: <https://www.bahianoticias.com.br/noticia/267577-prefeitura-de-salvador-deve-implantar-reforco-escolar-para-alunos-da-rede-municipal.html>. Acesso em: 08 jun. 2022.

PROJETO AXÉ. **ArtEducação**. Salvador, 2016. Disponível em: <http://www.projetoaxe.org>. Acesso em: 16 jun. 2022.

ROCHA, Lima de Barreto Ivan. **As dificuldades de implantação de práticas de governança corporativa em ONGs**. 2013. 125 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/10916/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Ivan%20Barreto%20de%20Lima.pdf>. Acesso: 26 set. 2021.

ROSSETTI, José Paschoal; ANDRADE, Adriana. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2014

SALOMON, Lester. A emergência do terceiro setor: uma revolução associativa global. **RAUSP – Management Journal**, São Paulo, v.33, n.1, p. 5-11, jan./mar.1998

SANTOS, Deborah Oliveira; ASSIS, Bambirra Lilian; ABDALA, Ricardo Almeida. Parcerias entre estado e organizações do terceiro setor: perspectivas e desafios em

dois hospitais de Belo Horizonte e Brasília. *In*: ENCONTRO DA ANPAD - EnANPAD, 36., 2012, Rio de Janeiro. **Anais** [...] Maringá, PR: ANPAD, 2012.

SANTOS, Suely Xavier dos. **Organização do terceiro setor**. Natal: Editora UnP, 2012.

SARUBBI, Fabíola Maciel; ALPERSTEDT, Graziela Dias; FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi. O trabalho voluntário em organizações do terceiro setor: caracterização dos saberes necessários para atuar na questão do Hiv/Aids. *In*: ENCONTRO DA ANPAD – EnANPAD, 33., 2009, São Paulo. **Anais** [...] Maringá, PR: ANPAD, 2009. Disponível em: http://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=MTAyOTQ=. Acesso em: 18 out. 2021.

SHEID, Liara Laís; MAFALDA, Marielle Picarelli; PINHEIRO, Mirian Teresinha. O papel das organizações não governamentais – ONGs para a divulgação da imagem turística do Brasil. *In*: ENCONTRO SEMINTUR JR. SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL, 1., 2010, Caxias do Sul. **Anais** [...] Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2010. Disponível em: https://www.uces.br/site/midia/arquivos/o_papel_das_org.pdf. Acesso em: 29 out. 2021.

SILVA, Allan Gustavo Freire da *et al.* A relação entre estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. **Revista Debates**, Rio Grande do Sul, v. 11, n.1, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/72132>. Acesso em: 22 mar. 2021.

SILVA, Carlos Eduardo Guerra. Gestão, legislação e fontes de recursos no terceiro setor brasileiro: uma perspectiva histórica. **RAP - Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n.6, p. 1301-1325, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/dmgXfwLTwhKpbCpHxgnpqcx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 27 mar. 2021.

SILVA, Elton Praxedes Carvalho da; VASCONCELOS, Sandra Stockli de; NORMANHA FILHO, Miguel Arantes. Organização do terceiro setor: desafios na captação de recursos para sua gestão. **Gestão & Sociedade**, Belford Roxo, v.1, n.1, jan./jul. 2012. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/268397393.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

SMANIOTTO, Cescon Matheus Eric; SILVA, da Torrecilla Gabriel Pedro; RAZABONI JÚNIOR, Bispo Ricardo. Parceria entre setores benefícios do terceiro setor para o bem estar social. **REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM**, Marília, v.11, n. 1, p. 279, ago. 2018. Acesso em: 18 set. 2021. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/REGRAD/article/view/2628> Acesso em: 19 abr. 2021.

SOBRAL, Filipe; PECI, Alketa. **Administração: teoria e prática no contexto brasileiro**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

TACHIZAWA, Takeshy. **Organização não governamentais e terceiro setor: criação de Ongs e estratégias de atuação**. 7.ed. São Paulo: Atlas. 2019.

TEIXEIRA, Fabiane Alex; GOMES Corrêa Ricardo. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.70, n. 4, p. 519-550, out./dez. 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5422> Acesso em: 14 maio 2021.

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa. Organizações não governamentais entre a justiça social e a eficiência gerencial: armadilhas, perspectivas e desafios da modernização das políticas públicas locais. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 2, n.1, p. 97-121, 2002. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/90>. Acesso em: 11 ago. 2021.

TERENCE, Rita de Cassia. Gestão financeira no terceiro setor. **Anuário de Produção Acadêmica Docente**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 325-245, 2008. Disponível em: <https://repositorio.pgsskroton.com/bitstream/123456789/1570/1/v.2%2C%20n.3%2C%202008-325-345.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

THIESENA, Dalabilia Rafaela. A evolução do terceiro setor e sua relação com o estado. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, RS. v. 17, n.31, p.105-125, jan./jun.2009. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/644>. Acesso em: 26 fev. 2022.

TISCOSKI, Gabriela Pelegrini; ROSOLEN, Talita; COMINI, Maria Graziella. Empreendedorismo social e negócios sociais: um estudo bibliométrico da produção nacional e internacional. *In*: ENCONTRO DA ANPAD - EnAPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais [...]** Maringá, PR: ANPAD, 2013.

TORRENS, Antônio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/197/ril_v50_n197_p189.pdf Acesso em: 30 ou. 2021.

TOZZI, José Alberto. **ONG sustentável**: o guia para organizações do terceiro setor economicamente prósperas. São Paulo: Gente, 2017. *E-book*.

TOZZI, José Alberto. **S.O.S da ONG**: guia de gestão para organizações do terceiro setor. São Paulo: Editora Gente. 2015. *E-book*.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, de Souza Tavares Rodrigo. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019.

VOESE, Simone Bernardes; REPTCZUK, Roseli Maria. Características e peculiaridades das entidades do terceiro setor. **ConTexto - Contabilidade em Texto**, Porto Alegre, v.11, n.19, p.31-42, 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConTexto/article/view/16314>. Acesso em: 22 nov. 2021.

YIN, Robert. **Metodologia do estudo de caso**. Porto Alegre: Bookman. 2005.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO AOS DIRIGENTES

Este questionário é fruto de uma pesquisa do programa de Mestrado em Direito Governança e Políticas Públicas, na linha de pesquisa específica de Modelos e Sistemas de Governança no Setor Público e Privado (Voltada para Modelos de Governança).

Assim, é importante destacar, que não haverá exposição de dados de forma individual. Os dados serão consolidados, para traçar um mapeamento geral da situação encontrada sob a percepção das entidades do terceiro setor, com a qual se possa direcionar possíveis orientações.

Identificar entidades do Terceiro Setor que possam servir como *benchmarking* em modelo de governança com captação de recursos de fontes Paraestatais

Atualmente a instituição mantém suas atividades através de recursos públicos ou privados?

A instituição tem convênios ou parcerias com o setor público?

Há auditoria externa?

Há Auditoria interna/contabilidade?

Há orçamento?

Há possibilidade de rejeição de contas?

Há relatório de atividades?

Há exigências de financiadores?

Como se dá o convite/escolha dos membros?

Há diferentes competências nos órgãos?

Há heterogeneidade de sexo e número ímpar de membros?

Há auto avaliação de desempenho?

Há código de conduta?

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS USUÁRIOS

Este questionário é fruto de uma pesquisa do programa de Mestrado em Direito Governança e Políticas Públicas, na linha de pesquisa específica de: Modelos e Sistemas de Governança no Setor Público e Privado (Voltada para Modelos de Governança).

Assim, é importante destacar, que não haverá exposição de dados de forma individual. Os dados serão consolidados, para traçar um mapeamento geral da situação encontrada sob a percepção das entidades do terceiro setor, com a qual se possa direcionar possíveis orientações.

Este questionário visa obter dados sobre a percepção dos usuários das entidades do Terceiro Setor sobre a captação de recursos e o desenvolvimento de suas atividades:

Perfil dos entrevistados:

1) Qual é seu gênero?

Masculino

Feminino

Outros

2) Qual é sua faixa etária?

Menor de 18 anos

18 a 24 anos

25 a 34 anos

35 anos ou mais

3) Qual é seu grau de instrução?

ENSINO FUNDAMENTAL (1 GRAU) COMPLETO

ENSINO MÉDIO (2 GRAU) INCOMPLETO

ENSINO (2 GRAU) COMPLETO

SUPERIOR INCOMPLETO

A) Avaliação da Organização perante a sociedade

- 1) QUAL A IMPORTÂNCIA DA ONG NO SEU DIA A DIA?
- 2) QUAIS SERVIÇOS VOCÊ UTILIZA?
- 3) NO SEU BAIRRO EXISTE ESSE SERVIÇO DISPONIBILIZADO PELO ESTADO? SE SIM, COMO VOCÊ AVALIA ESSE SERVIÇO?