

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC - SP**

WALDIR APARECIDO MAFRA

**GOVERNANÇA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL:
CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO QUE GERAM VALOR**

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**SÃO PAULO
2019**

WALDIR APARECIDO MAFRA

**A GOVERNANÇA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL:
CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO QUE GERAM VALOR**

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção de título de Mestre em Administração, sob a orientação do Professor Doutor - Ladislau Dowbor

**SÃO PAULO
2019**

BANCA EXAMINADORA

Autorizo exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta Dissertação de mestrado por processos de fotocopiadoras ou eletrônicos.

Assinatura _____

Data _____

E-mail _____

Ficha Catalográfica

Sistema para Geração Automática de Ficha Catalográfica para Teses e Dissertações com dados fornecidos pelo autor

M187 Mafra, Waldir Aparecido
A governança e as organizações da sociedade civil
conselhos de administração que geram valor / Waldir
Aparecido Mafra. -- São Paulo: [s.n.], 2019.
161p. il. ; 21 x 29,7 cm.
Orientador: Ladislau Dowbor.
Dissertação (Mestrado em Administração) -- Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Programa de
Estudos Pós-Graduados em Administração, 2019.
1. Administração. 2. Governança Corporativa. 3.
Organização da Sociedade Civil. 4. Conselhos de
Administração. I. Dowbor, Ladislau. II. Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Programa de
Estudos Pós-Graduados em Administração. III. Título.

CDD 658

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à Renata, minha eterna namorada e esposa,
à minha querida mãe Maria Auxiliadora e a meu inesquecível e querido pai
Epaminondas Mafra (*In memoriam*)
às minhas queridas filhas Clara, Isabela e Beatriz, e

*“Aos esfarrapados do mundo e aos que neles se descobrem e, assim descobrindo-se,
com eles sofrem, mas, sobretudo, com eles lutam”.* (Paulo Freire)

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - BRASIL (CAPES) - Código de Financiamento 002, processo: 88887.147628/2017-00

AGRADECIMENTOS

Num primeiro momento e acima de tudo devo agradecer à vida que recebi como dom e talento e, como Autor desta e de toda vida que brota na Terra, ao Criador, ao Deus Onipotente que por amor nos criou como criaturas prediletas, e como tal nos fez *inquietos enquanto não repousarmos* em seu colo eterno.

Agradeço a todos os professores na PUC que me dedicaram seu tempo, paciência e sabedoria, ao Prof. Ladislau, meu sábio orientador, ao Prof. Hoyos por seus sonhos de um mundo mais humano, em especial ao meu amigo e inspirador Prof. Luciano Junqueira que, sem ele, nada deste desafio do mestrado estaria se concretizando.

Particularmente, devo agradecer ao amigo José Alberto Tozzi, visto ter sido o incentivador deste desafio do mestrado, por seu companheirismo, pelas dicas e apoio constantes na jornada que neste trabalho se conclui.

Agradeço à Liga Solidária, ao Alvino, Carola, Rosalu, Sandro e toda minha equipe na Controladoria que entenderam minhas ausências no cotidiano da organização e continuaram me incentivando nesta empreitada em busca de mais conhecimento para melhor servir à organização.

E por falar em ausências quero agradecer em especial à minha família, minha esposa Renata, minhas filhas Clara, Isabela e Beatriz, minha querida mãe Dora, meu sogro Renato e minha sogra Gilvanice, a todos e a cada um dedico este trabalho, eles foram meu sustentáculo e minha força, suportaram minhas ausências em momentos tão importantes de convívio e souberam me acolher como sempre o fizeram com carinho e amor filial.

“Bendize, ó minha alma, o Senhor! Senhor, meu Deus, Vós sois imensamente grande!” (Salmo 104)

RESUMO

Com o objetivo de entender o funcionamento dos Conselhos de Administração - CAs atuantes nas Organizações da Sociedade Civil - OSCs, identificando quais as características distintivas que, quando presentes nesses colegiados, agregam valor efetivo para sua missão e sustentabilidade, o presente estudo se debruçará na estrutura de governança dessas organizações, conceituando cada órgão, esmiuçando suas atribuições e responsabilidades, bem como, analisando como se dá a relação entre essas diversas esferas de poder e controle. O trabalho mostra a origem das OSCs no Brasil e sua evolução no tempo em função de suas lutas, conquistas, aprendizados, com quais valores se orientam e qual sua importância para o processo democrático brasileiro. Como o foco do estudo são os CAs, os esforços caminharão no sentido de entender a sua dinâmica na tomada de decisões, quais suas características intrínsecas e quais as motivações que os levam a dedicar tempo e recursos para as OSCs. Para a conclusão do estudo, além do exame de vasta bibliografia, lançou-se mão de metodologia de pesquisa qualitativa, através de entrevista estruturada com conselheiros e especialistas de diversas OSCs brasileiras. A pesquisa concluiu que, não obstante, a literatura e os manuais de boas práticas de governança sugerirem que as características dos CAs que geram valor para as OSCs sejam o foco no direcionamento estratégico, o monitoramento constante nos riscos e oportunidades, que os aportem conhecimentos, experiências, tempo adequado e, quando possíveis recursos financeiros para a OSC, que suas reuniões sejam participativas e produtivas, que haja planejamento de sucessão sistemático com avaliações periódicas do colegiado e dos conselheiros em particular e que se sirvam de informações objetivas e concisas para tomada de decisões, além de serem guardiões da ética e da missão, visão e valores organizacionais, ainda assim, poucos são os CAs que, de acordo com os entrevistados, atuam levando em conta essas premissas indispensáveis e que agregam valor e contribuem com a sustentabilidade e missão das OSCs.

Palavras chave: Governança Corporativa, Organização da Sociedade Civil, Conselhos de Administração.

ABSTRACT

The present study is focused on the structure of governance of civil society organizations in order to understand the role of its Boards of Directors and the key characteristics that effectively add value to the organizations' mission and sustainability. The study is focused on the structure of governance of these organizations and provides the concept and role of each structure, scrutinizing its attributions and responsibilities, as well as analyzing how the relationship between these different spheres of power and control occurs. This work presents the origin of the Civil Social Organizations in Brazil and their evolution in time according to their causes, struggles, achievements, learnings, also taking into account the values that guide the civil society sector and its importance to the Brazilian democratic process. As the focus of this study is on the Board of Directors, it will seek to understand the dynamics of the boards' decision making process and which are the intrinsic characteristics that motivates board members to devote time and resources to Civil Social Organizations. For the conclusion of the study, in addition to examining a vast bibliography, a qualitative research methodology took part in the research and structured interviews were done with board members, advisers and specialists from several Brazilian Civil Social Organizations. The research concluded that, despite the literature and good governance practices manuals in appointing that the main role of Board of Directors is to provide strategic direction, constant monitoring of risks and opportunities, knowledge, experiences, dedicated time and, whenever possible, the donation of financial resources, along with holding participatory and productive meetings and implementing systematic succession planning and periodic evaluations of the board members, as well as acting as guardians of the ethics, mission, vision and organizational values, only few Board members performs in accordance to these indispensable roles that add value and contribute to the sustainability and mission of the Civil Social Organizations.

Keywords: Corporate Governance, Civil Society Organization, Boards of Directors.

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1 - Renda Domiciliar percapita | 47 |
| Tabela 2 - Crescimento Corporações nos EUA..... | 74 |
| Tabela 3 - Receitas Operacionais das 500 maiores corporações em relação ao PNB dos Estados Unidos da América | 75 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Formas Jurídicas das Associações, Fundações e Organizações Religiosas | 52 |
| Quadro 2 - Repasses Orçamento União para para as OSCs | 58 |
| Quadro 3 - Alterações da Lei 13.019/14 para as OSCs | 59 |
| Quadro 4 - Diferenças entre Imunidade e Isenção | 61 |
| Quadro 5 - Princípios da Governança Corporativa | 83 |
| Quadro 6 - Envolvimento dos CAs | 115 |
| Quadro 7 - Características detalhadas dos CAs | 118 |
| Quadro 8 - Principais atribuições dos Comitês dos CAs | 125 |
| Quadro 9 - Vantagens e desvantagens da avaliação dos CAs | 129 |
| Quadro 10 - Avaliação dos CAs | 130 |
| Quadro 11 - Avaliação do Presidente do CA | 132 |
| Quadro 12 - Avaliação da Diretoria Executiva | 133 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1 - Ciclo Intergeracional da Pobreza | 46 |
| Figura 2 - Organograma para Associações..... | 85 |
| Figura 3 - Organograma para Fundações | 85 |
| Figura 4 - Características dos CAs..... | 117 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

| | | |
|-------|---|---|
| ABONG | - | Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais |
| CEBAS | - | Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social |
| CNPJ | - | Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica |
| GIFE | - | Grupo de Institutos Fundações e Empresas |
| IBGE | - | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IDH | - | Índice de Desenvolvimento Humano |
| IPEA | - | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| MJ | - | Ministério de Justiça |
| MP | - | Ministério Público |
| ONG | - | Organização Não Governamental |
| ONU | - | Organização das Nações Unidas |
| OS | - | Organização Social |
| OSC | - | Organizações da Sociedade Civil |
| OSCIP | - | Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público |
| PIB | - | Produto Interno Bruto |

SUMÁRIO

| | |
|--|------------|
| INTRODUÇÃO | 17 |
| 1 AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL | 31 |
| 1.1 ORIGEM | 31 |
| 1.2 DESIGUALDADE SOCIOECONÔMICA BRASILEIRA | 41 |
| 1.3 ASPECTOS LEGAIS | 49 |
| 1.3.1 <i>Configuração jurídica: Associações, Fundações e Organização Religiosa</i> | 49 |
| 1.3.2 <i>Organização Social - OS</i> | 52 |
| 1.3.3 <i>Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP</i> | 53 |
| 1.3.5 <i>Marco Regulatório das OSC - MROSC e a Lei 13019/14</i> | 56 |
| 1.4 ASPECTOS TRIBUTÁRIOS E INCENTIVOS FISCAIS | 59 |
| 1.4.1 <i>Imunidade e Isenção</i> | 60 |
| 1.4.2 <i>Incentivos Fiscais</i> | 62 |
| 1.4.3 <i>Remuneração de Dirigentes das OSCs</i> | 65 |
| 2 GOVERNANÇA CORPORATIVA | 70 |
| 2.1 ORIGEM | 72 |
| 2.1.1 <i>Gigantismo das Organizações e a Dispersão do Capital</i> | 73 |
| 2.1.2 <i>O Conflito de Agência</i> | 77 |
| 2.1.3 <i>Os Custos de Agência</i> | 80 |
| 2.1.4 <i>Governança Corporativa - Definições</i> | 80 |
| 2.2 PRINCÍPIOS | 82 |
| 2.3 ESTRUTURA DE GOVERNANÇA | 84 |
| 2.3.1 <i>Órgãos de Gestão</i> | 86 |
| 2.3.1 <i>Diretoria Executiva</i> | 88 |
| 2.3.2 <i>Órgãos de Controle</i> | 89 |
| 3 A GERAÇÃO DE VALOR DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO | 97 |
| 3.1 O CONSELHO QUE FAZ A DIFERENÇA | 101 |
| 3.2 OS CONSELHOS RITUALISTAS: | 111 |
| 3.3 ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS NAS OSCs | 115 |
| 3.4 O (A) PRESIDENTE DO CONSELHO | 120 |
| 3.5 AS RESPONSABILIDADES DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO | 121 |
| 3.6 OS COMITÊS DOS CONSELHOS | 124 |
| 3.7 A AVALIAÇÃO DO CONSELHO E DOS CONSELHEIROS | 125 |
| 4 METODOLOGIA DE PESQUISA | 134 |
| 5 RESULTADOS DA PESQUISA | 137 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 150 |
| REFERÊNCIAS | 156 |
| SITES PESQUISADOS: | 160 |
| ANEXO | 161 |

| | |
|--|------------|
| ANEXO 1. PERGUNTAS PARA OS CONSELHEIROS NA PESQUISA QUALITATIVA. | 161 |
|--|------------|

INTRODUÇÃO

*Sócrates: Recorda-me, por favor, no que consiste o direito segundo a natureza, tal como o entendes no mesmo sentido que Píndaro. Estou enganado em supor que isso significa que o mais forte tem o direito de tomar aquilo que pertence ao mais fraco? E que o melhor deve mandar nos piores e o superior se impor aos inferiores?*¹

A Constituição Federal Brasileira de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, definiu o Estado brasileiro como um Estado Democrático de Direito estimulando a participação popular nas discussões e na tomada de decisões sobre os rumos da sociedade brasileira. A referida Carta Magna, atestou em seu preâmbulo a instituição de um Estado democrático “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”.

O parágrafo único do artigo primeiro do referido texto constitucional afirma, enfaticamente, que não haverá poder legítimo que não emanar do povo e que o seu exercício estará subordinado à vontade popular sempre naquilo que aprover ao interesse coletivo.

De acordo com Dallari²

A participação popular prevista na Constituição Federal de 1988 é um princípio inerente à democracia, garantindo aos indivíduos, grupos e associações o direito não apenas à representação política, mas também à informação e à defesa de seus interesses. Possibilita-lhes, ainda, a atuação e a efetiva interferência na gestão dos bens e serviços públicos.

Deve-se, entretanto, admitir que mesmo sendo a cidadania um direito assegurado a todo cidadão e cidadã brasileiros, como enfatiza o régio texto

¹ MARCONDES, Danilo. Textos Básicos de Ética – de Platão a Foucault. Rio de Janeiro. Zahar. 2015. p.17.

² DALLARI, Pedro B. de Abreu. Institucionalização da participação popular nos municípios brasileiros. Instituto Brasileiro de Administração Pública, Caderno n. 1, p. 13-51, 1996.

constitucional, a sua consolidação, isto é, o seu exercício efetivo, jamais se deu por mera liberalidade de um poder constituído em qualquer cenário da história político-social brasileira. Longe disso, o reconhecimento de um direito, particularmente aquele que reclama um tratamento igualitário, justo e digno a uma substantiva parcela da população historicamente alijada de suas capacidades de proverem convenientemente a si próprias e suas famílias.

A narrativa das lutas sociais no Brasil, sempre será fruto de suadas conquistas por esses mesmos direitos e pela sua consolidação. Ou seja, se a garantia de que a Constituição Cidadã, com seus direitos e deveres claramente definidos, será efetivada na prática, dependerá da existência de uma sociedade civil organizada³, consciente, mobilizada e disposta a juntar forças, seja em movimentos reivindicatórios, no debate público de suas pautas, na formulação de políticas públicas em parceria com o Estado, na construção e reconstrução de espaços de participação efetiva, tais como, as associações de bairro, os fóruns de discussões, conferências e conselhos gestores, bem como, quaisquer outros canais de participação popular fundamentados na própria Constituição Federal de 1988⁴.

Ademais, há que se admitir que o encontro com o espírito democrático brasileiro ainda parece ter pela frente um longo e tortuoso caminho em sua direção, sendo que a maior ameaça à sua afirmação será, sem dúvida, a histórica, injusta e insistente desigualdade social e suas consequências para toda a sociedade brasileira.

Como veremos neste trabalho, pelo menos por aqui, a famosa frase em que se apoiava a ex primeira-ministra britânica Margaret Thatcher de que uma maré alta levanta todos os barcos, referindo-se ao crescimento econômico como mola propulsora da igualdade social, ainda não se provou. À bem da verdade, desde que Cabral portou suas velas por estes mares, algumas pouquíssimas naus, para usar a expressão da ministra, tem ido às alturas de forma consistente e intensa, enquanto que a grande maioria de caravelas e botes quase à deriva se digladiam no banzeiro

3 De acordo com o Eur-lex Acesso ao direito da União Europeia <https://eur-lex.europa.eu> acesso em julho 18 "A sociedade civil designa todas as formas de ação social levadas a cabo por indivíduos ou grupos que não emanam do Estado nem são por ele determinadas. Uma sociedade civil organizada é uma estrutura organizativa cujos membros servem ao interesse geral através de um processo democrático, atuando como intermediários entre os poderes públicos e os cidadãos.

⁴ Constituição da República Federativa do Brasil. Artigos 198, 204 e 206.

da pobreza e da miserabilidade na teimosa lida pela sobrevivência e pelo direito a um devir no mínimo, digno.

E, mesmo levando-se em conta os inegáveis avanços do índice Gini⁵ dos últimos anos, o Brasil ainda é considerado um dos países mais desiguais do mundo⁶.

Dowbor⁷ nos explica como as regras tendenciosas desse jogo vão potencializando a discrepância para o lado do mais forte:

A base ética da era da competição é simples: quem ganha merece o que ganhou, conquanto tenha respeitado as regras do jogo, definidas no marco jurídico. A ética na era da competição estaria contida no próprio processo produtivo: quem ganha na competição tem naturalmente direito à vantagem e esta vantagem seria legítima, direito do ganhador. A soma das vantagens individuais daria o máximo de vantagem social. Duas simplificações radicais relativamente ao mundo realmente existente. O problema é que os grandes vencedores se tornaram suficientemente fortes para ir mudando as regras, tornando-se assim mais fortes ainda. Não é mais jogo, quando o mais forte também dita as regras.

Neste estado de coisas, acessar direitos tem sido um dos graves problemas que o país tem enfrentado e que parece um desafio hercúleo que as políticas públicas não têm logrado resolver, o problema se agrava quando se percebe que o debate sobre a desigualdade e suas raízes não estão na pauta das discussões públicas, a questão, de tão corriqueira, torna-se quase invisível já que não causa a indignação que, por princípio, deveria causar num país rico como o Brasil.

Em um estudo sobre as faces da desigualdade brasileira coordenado pela economista e ex ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Tereza Campello⁸ se afirma que,

A busca pela desnaturalização da desigualdade passa pela conscientização de que se trata de um conjunto de injustiças. A

⁵ Criado pelo matemático Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda de determinado grupo e que varia de 0 a 1, sendo mais desigual quanto mais próximo de 1, no caso brasileiro o indicador melhorou, segundo o estudo da OXFAM Brasil de 2016, caindo de 0,616 para 0,515 desde 1988.

⁶ De acordo com o mesmo estudo da OXFAM em 2016 havia mais de 16 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza no Brasil sendo o índice Gini do país o 10.o mais desigual do mundo.

⁷ Dowbor, Ladislau. Democracia Econômica. Alternativas de Gestão Social. Rio de Janeiro. Editora Vozes. 2013. p.220.

⁸ Faces da Desigualdade no Brasil – um olhar sobre os que ficam para trás – coordenação geral Tereza Campello. 2017.

desigualdade social é sempre uma relação política, passível de ser enfrentada pela ação do Estado e afirmada pelas lutas coletivas por direitos, cujo efeito democrático pode ser desestabilizador de privilégios historicamente reproduzidos pelas elites.

Enquanto essa distância entre o acesso a direitos e oportunidades de imensa parcela da população brasileira vai se alargando e se tornando aceita com naturalidade, o país convive com índices assustadores de violência nas ruas, com o incontornável crescimento do crime organizado e total ausência do Estado, com o desprezo e o desrespeito às conquistas históricas da classe trabalhadora, com serviços públicos sucateados e falta de acesso à saúde e educação básicas de qualidade, com corrupção endêmica e desconfiança nas instituições públicas, com violência contra mulheres, minorias e com a falta de oportunidades de trabalho e futuro para grande parte da juventude.

É diante desse cenário que se coloca o debate sobre a importância das Organizações da Sociedade Civil - OSCs como um dos principais atores para o fortalecimento do processo democrático e da inclusão social. Por isso, e essa é uma das razões que legitima este trabalho, a busca de sustentabilidade das ações e autonomia das OSCs e de sua gestão deve pautar a agenda de toda a sociedade, especialmente de seus fundadores, gestores, Estado e organizações empresariais.

As OSCs são entidades privadas e sem fins lucrativos que se voluntariam e reúnem em suas missões, propósito e visões de mundo a utopia de uma sociedade justa e igualitária, onde pessoas e comunidades sejam reconhecidas e valorizadas de acordo com o que preceitua o Artigo 1.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Organização das Nações Unidas - ONU em 1948 em Paris, que afirma que *“Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”*.

O que faz dessas organizações um dos principais mecanismos para o fortalecimento da democracia, de um efetivo canal de participação política, de cidadania e de acesso a direitos na sociedade brasileira.

No intuito de se fazer um retrato histórico que desemboca na atuação das OSCs no Brasil, o presente trabalho evoca os mais de quinhentos anos de lutas de

trabalhadores e trabalhadoras do campo e das cidades por condições mais justas de participação, inclusão e convívio, bem como, de seus sentimentos de indignação e de negação de subserviência às condições de escravismo e desamparo a que foram historicamente submetidos.

E, mesmo que se reconheçam, como já foi dito, os inegáveis avanços tidos até aqui nesse campo, devemos admitir que ainda hoje se submetem a situações análogas de exclusão e negação de direitos aqueles e aquelas que são pobres, negros, mulheres, indígenas, homossexuais, idosos e filhos e filhas de futuro incerto desta nação.

A história das OSCs no Brasil deve pautar-se pelo espírito de indignação ética do povo brasileiro, de suas lutas e de seu clamor pela vida, que o confirmem⁹

Zumbi dos Palmares (1630-1695), Inconfidência Mineira (1789), a Conspiração dos Alfaiates (Minas, 1798), Revolução Pernambucana (1817), Balaiada (Maranhão, 1830-1841), a Revolta dos Malês (Bahia, 1835), Cabanagem (Pará, 1835), Revolução Praieira (Pernambuco, 1847-1849), Revolta de Ibicada (Estado de São Paulo, 1851), Revolta de Vassouras (Estado do Rio, 1858), Quebra-Quilos (Pernambuco, 1873), Revolta dos Muckers (Rio Grande do Sul, 1874), Revolta do Vintém (Rio de Janeiro, 1880), Canudos (Bahia, 1874-1897 - massacrada pelas forças da República), Revolta da Vacina (Rio de Janeiro, 1910), Revolta da Chibata (Rio de Janeiro, 1910), Revolta do Contestado (Paraná, 1912), Ligas contra o analfabetismo (1915), Ligas nacionalistas pelo voto secreto e expansão da educação (1917), Movimento dos Pioneiros pela Educação (1931) Marcha contra a Fome (1931), Revolução Constitucionalista de São Paulo (1932), Revolta do Caldeirão no Ceará (1935), a criação da Aliança Libertadora Nacional (1935), Movimento Pau de Colher (ocupação de terras na Bahia, 1935) revoltas contra o preço do pão, por feiras livres, contra a inspeção de bagagens nas estações de trens, contra a colocação de trilhos para os bondes (que retiravam o emprego de carroceiros e quebravam os cascos das patas de seus cavalos) atos contra o desemprego e a carestia em São Paulo e no Rio de Janeiro etc.

Essas e outras tantas insurgências em favor da vida e por acesso a direitos demonstram a emergência do fortalecimento de movimentos e instituições comprometidos com a transformação social no Brasil que tenham como missão colocar-se ao lado, intransigentemente, daqueles e daquelas que foram

⁹ GOHN, Maria da Glória. **500 anos de Lutas Sociais no Brasil: Movimentos Sociais, ONGs e Terceiro Setor**. Londrina – PR. Revista Mediações. V.5. n.1. Jan/Jun. 2000.

historicamente alijados de suas capacidades de, autonomamente, proverem seus futuros e de seus filhos e filhas.

Essa espoliação histórica de autonomia torna pessoas e grupos dependentes de favores e benevolências seja do Estado, seja de grupos mais abastados, seja da caridade, ainda que bem-intencionada de pessoas e instituições as mais diversas, em detrimento da autodeterminação legítima desses sujeitos colocados à margem da sociedade.

A autonomia supõe sujeitos capazes de se auto gerirem fazendo uso de sua liberdade e de discernimento sobre seu futuro, a heteronomia¹⁰, por seu lado, gera seres destituídos de capacidades, de senso crítico, de formular juízos próprios, afastando-os da superação de sua condição de exclusão socioeconômica e cultural.

Ainda que a utopia de uma sociedade nova e inclusiva esteja a léguas no horizonte dos sonhos de brasileiros e brasileiras comprometidos com a transformação social, não podemos olvidar das conquistas históricas no campo social havidas até aqui, tais como, a Constituição Federal de 1988 - Constituição Cidadã, bem como¹¹

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a reforma sanitária que levou à criação do Sistema Único de Saúde (SUS), a luta pela reforma urbana, as câmaras setoriais da construção civil, as câmaras dos usuários do sistema de transportes coletivos, as câmaras setoriais tripartites na indústria automobilística, as experiências de orçamentos participativos em diferentes cidades brasileiras, os diferentes conselhos gestores de políticas de habitação, dos direitos da mulher, das pessoas com deficiências, dos idosos, das escolas e outras formas de colegiados e estruturas de mediação entre o Estado e a sociedade civil, que são exemplos vivos da conquista e da força daquela participação organizada. Trata-se de espaços de negociação e de equacionamento de conflitos de interesses numa gestão democrática geradora de uma cultura participativa nova na sociedade brasileira. (GOHN, 2000 p.25)

As OSCs, em que pese o fato de que muitas ainda têm dificuldade de perceber que suas ações, quando isoladas e destituídas de um sentido de ações coletivas e emancipatórias, podem acabar por reforçar a dependência dos assistidos em ações

¹⁰ Etimologicamente autonomia significa o poder de dar a si e de submeter-se às próprias leis, autos (por si mesmo) e nomos (lei); a heteronomia, ao contrário, é a condição da pessoa ou de uma coletividade que recebe de fora a norma à qual se submete, hetero (outro) nomos (lei).

¹¹ GOHN, Maria da Glória. **500 anos de Lutas Sociais no Brasil: Movimentos Sociais, ONGs e Terceiro Setor**. Londrina – PR. Revista Mediações. V.5. n.1. Jan/Jun. 2000.

meramente assistencialistas e compensatórias, tem o papel de contribuir com um cenário de maior participação popular na definição de políticas públicas, devendo atuar no sentido da transformação social da realidade onde estão inseridas sempre em parceria com o Estado, sem nunca substituí-lo.

Deixemos claro que a discussão aprofundada do papel do Estado na resolução das assimetrias da distribuição da justiça social no Brasil não é foco deste trabalho.

Há, no entanto, que se considerar, ainda que superficialmente, que o entusiasmado discurso reformista dos anos 90, legitimado pela crise fiscal e pela necessária inclusão de novos atores na cena social no Brasil, não nos autoriza a admitir como justa sua total ausência e desresponsabilidade em relação às discrepâncias de renda e de acesso a direitos em solo brasileiro.

Para Nogueira¹²

O discurso prevalente sobre o Estado e a sua reforma chegou a um ponto de saturação e de esgotamento. Hoje, é ele próprio que precisa ser reformado. Seus princípios não se converteram em grandes realizações positivas, capazes de mobilizar a sociedade. Já não se pode mais constatar uma grande receptividade da opinião pública para os temas que organizaram esse discurso nos últimos tempos - Estado mínimo, enxugamento, funcionários em excesso, perspectiva gerencial - dos quais saíram poucos resultados efetivos. Sua entrega ao mercado, seu alheamento em relação à política, sua recusa em aceitar que a política, os sujeitos políticos e a perspectiva da política são um espaço de mediação e de construção de alternativas, não uma fonte de crises e problemas, causaram estragos generalizados e amesquinham a própria ideia de reforma.

Admitida essa ideia, a de que as OSCs atuam como parceiras do Estado e do mercado no delineamento de soluções e de expansão da cidadania, este trabalho se debruçará na atuação das OSCs no Brasil e de sua gestão.

O estudo foca atenção na estrutura de Governança dessas organizações evidenciando o papel de cada órgão (Conselho Fiscal, Diretoria Executiva, Auditoria Independente, Compliance) em especial do Conselho de Administração visto sua importância na estrutura de governança das OSCs na consolidação de um mecanismo de planejamento e controle que promova a interação entre a missão organizacional e

¹² Nogueira, Marco Aurélio. Um Estado para a Sociedade Civil. São Paulo. Cortez Editora. 2011. P. 68.

o seu direcionamento estratégico, na prática, que facilite a obtenção de recursos para a sustentabilidade de suas ações, bem como, contribua para sua perenidade de forma autônoma e ética.

O trabalho foca sua atenção na geração de valor que o Conselho de Administração - CA poderá gerar para as OSCs se formulado e estruturado segundo padrões sugeridos nas boas práticas de governança elencadas na bibliografia pesquisada, bem como, em práticas de conselhos evidenciadas nas conclusões das entrevistas realizadas para o presente estudo.

A Governança é entendida neste estudo menos como um rol de procedimentos e estrutura organizativa de controle e incentivo puramente econômico-legal e mais como a agregação de valores, tais como a ética e a transparência, que devem ser reproduzidos no cotidiano organizacional e compartilhados por todos cuja finalidade seja atingir os objetivos institucionais, valorizar a imagem organizacional, proteger seu patrimônio tangível e intangível em prol de toda a sociedade e do bem comum.

De acordo com Guerra¹³

Uma de minhas mais caras premissas profissionais, confirmada ao longo das duas décadas em que atuo em governança corporativa (GC) e como conselheira de administração, se tornou uma de minhas convicções mais profundas: a GC do “parecer ser”, aquela adotada por obrigação como mero cumprimento de regras ou até mesmo de forma oportunista, é *incapaz* de gerar valor sustentável, mas é capaz até mesmo de destruir valor. E muito.

A partir dos estudos dos economistas Berle e Means¹⁴ e Jensen e Meckling¹⁵ este trabalho busca evidenciar que o conflito de agência (que será definido no decorrer do trabalho) ocorre em qualquer situação que envolva esforço cooperativo por parte de duas ou mais pessoas, logo, também deve ocorrer nas OSCs.

¹³ Guerra, Sandra. A Caixa-Preta da Governança. Rio de Janeiro. Best Business. 2017. P.21.

¹⁴ Berle Jr, Adolf e Means, Gardiner C. A Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada. São Paulo. Coleção Os Economistas. Nova Cultural. 1988.

¹⁵ Jensen, Michael C. e Meckling, William H. Teoria da Firma: Comportamento dos Administradores, Custos de Agência e Estrutura de Propriedade. Revista de Administração de Empresas FGV. Abr./Jun. 2008.

Veremos que mesmo quando não há uma relação principal-agente¹⁶ claramente definida, no caso das OSCs, o conflito de agência poderá ocorrer quando os interesses dos fundadores, evidenciado na missão organizacional, bem como, dos financiadores e doadores, em geral não estiver evidenciado nas práticas de gestão e no direcionamento estratégico adotado pelos gestores contratados.

Além dos trabalhos citados, para efeito de determinação de boas práticas de governança, trazemos os estudos do IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa sobre governança, particularmente, o Guia das Melhores Práticas de Governança Corporativa¹⁷, bem como, o recém-publicado Guia das Melhores Práticas para Organizações do Terceiro Setor: Associações e Fundações¹⁸, especificamente dedicado às OSCs.

O extenso trabalho de Rossetti e Andrade em sua 5.^a edição¹⁹ será a base para a conceituação e fundamentação das origens da Governança Corporativa, de seus marcos constitutivos e modelos de governança.

Também se pretende evidenciar que governar vai além de administrar, que as funções de governança, como se verá, não se mesclam com as funções de gestão, é mister que se determinem os limites de cada qual para o sucesso organizacional. A primeira tem o olhar preso ao futuro sempre subordinado ao seu propósito²⁰, além de cuidar de que a segunda tome decisões assertivas em prol da sustentabilidade organizacional cuidando para que não se desvie desse propósito.

¹⁶ Principal refere-se aos sócios e proprietários das empresas, no caso das OSCs, por não terem claro a figura do proprietário, referimo-nos aos doadores, financiadores e sociedade em geral que têm interesse nos resultados e impactos de ação, o agente é o (a) executivo (a) contratado para a gestão da empresa ou OSC tomando decisões em nome do principal em relação à sua gestão.

¹⁷ Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. 5.a edição. 2015.

¹⁸ Guia das Melhores Práticas para Organizações do Terceiro Setor: Associações e Fundações. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. 2016.

¹⁹ Rossetti, José Paschoal e Andrade, Adriana. Governança Corporativa – Fundamentos, Desenvolvimento e Tendências. São Paulo. 5.a edição. Editora Atlas. 2011.

²⁰ De acordo com Mackey e Sisodia (2013 p 50) “Toda empresa consciente tem um propósito maior, que aborda uma série de questões fundamentais. Por que existimos? Porque precisamos existir? Qual contribuição queremos dar? O mundo fica melhor com a nossa presença? Sentirá nossa falta se deixarmos de existir? O propósito é a cola que mantém a empresa unida, o líquido amniótico que nutre de vida a força organizacional”.

No ato de governar está implícito o exercício de uma autoridade soberana que, para se legitimar, deverá ter como vetor o que o IBGC²¹ considera como deliberação ética, que é aquela que leva em conta, em todo o processo de tomada de decisão dos agentes de governança, tanto a identidade organizacional quanto os impactos dessas decisões sobre o conjunto das partes interessadas, a sociedade em geral e o meio ambiente, sempre em prol do bem comum.

A Governança Corporativa, como disse Sandra Guerra, não pode “parecer ser”, ela deve revestir-se de uma cultura ética e responsabilidade pelas decisões tomadas de forma a atender aos interesses de todos os seus stakeholders²².

A autora afirma que²³

Essa abordagem superficial (parecer ser) e de certa forma oportunista é, em geral orientada por modelos prontos, que não foram profundamente refletidos e discutidos internamente. Como consequência, não geram um modelo de governança que responda aos desafios da empresa em dado momento, já que cumprem apenas o papel do “parecer ser”. Quando isso acontece, cria-se uma dicotomia entre o que acontece de fato na empresa e o que seus relatórios e documentos divulgam. Essa quase esquizofrenia entre interno e externo destrói o valor, minando o ambiente de confiança, diminuindo a atração e a retenção de administradores e expondo a empresa a riscos, no mínimo, de reputação.

A pesquisa realizada com experientes conselheiros de OSCs atuantes no Brasil, teve como objetivo geral identificar as características que, quando presentes nestes conselhos, geram valor efetivo para a sua gestão e sustentabilidade.

Como objetivos específicos da pesquisa qualitativa, realizada através de entrevistas estruturadas, buscou-se verificar se o CA tem focado sua atuação no direcionamento estratégico organizacional, bem como, busca identificar as principais motivações que levam Conselheiros os das OSCs a dedicarem tempo e recursos para a organização que representam, avaliar a composição adequada de perfis pessoais e expertises profissionais e, por fim, avaliar se o CA serve-se de informações suficientes e claras da parte da gestão para que possam tomar as melhores decisões.

²¹ Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. 5. Edição. São Paulo. 2015. P.17

²² O stakeholder são pessoas ou grupos, que tem algum interesse nos resultados das ações de uma organização. Desta forma, um stakeholder pode ser afetado positiva ou negativamente por essas ações.

²³ Guerra, Sandra. A Caixa-Preta da Governança. Rio de Janeiro. Best Business. 2017. p.22.

No capítulo 1 - As Organizações da Sociedade Civil - OSCs faz-se um histórico das iniciativas sociais no Brasil desde o descobrimento até os dias atuais, evidenciando que as citadas organizações, são fruto de um intenso cenário de lutas e movimentos reivindicatórios por melhores condições de vida e participação na sociedade brasileira, bem como, ressalta que sua atuação pode funcionar como o protagonismo de um coletivo de participação e fortalecimento da democracia e dos direitos humanos no país tomando-se sempre o cuidado para não se portarem como elo de maior exclusão de seu público alvo ao negligenciarem os aspectos políticos e estruturais da sociedade brasileira, de suas lutas transformando seu trabalho em mero e perigoso assistencialismo e ações fragmentadas e compensatórias.

Na sequência faz-se uma análise das parcerias entre o Estado, as empresas e as OSCs, evidenciando a importância desse tripé para a redução das desigualdades sociais no Brasil e, já em seguida, abre-se espaço para discutir essas mesmas desigualdades socioeconômicas coletando dados do IPEA/PNUD de 2017 com a evolução do Índice Gini e o último estudo da organização OXFAM Brasil sobre a pobreza e sua evolução no país.

O presente estudo entende ser da maior relevância abordar o tema da desigualdade brasileira, por ser esse o mecanismo que, como se verá, retroalimentando-se de sua própria dinâmica, consome as capacidades de pessoas, grupos e comunidades de superar as condições de exclusão de acesso a seus mínimos direitos. E isso tem forte influência para o trabalho das OSCs, visto que, quanto mais desiguais as relações econômicas e sociais, mais complexa será sua atuação, mais recursos dispenderão para atuar e mais distantes estarão os sonhos dos atendidos nos projetos e programas implementados pelas OSCs.

Para um aprofundamento das características formais das OSCs o estudo aborda as configurações jurídicas das Associações e Fundações, bem como, faz um esboço de suas qualificações e titulações de interesse para a sua gestão e sustentabilidade.

No capítulo 2 Governança Corporativa faz-se um histórico sobre a origem dos estudos da Governança e de seus órgãos estratégicos e de controle, tais como, a Assembleia Geral, o Conselho de Administração, o Conselho Fiscal, a Auditoria

Independente e o mais recente criado instrumento de controle e de adequação às normas internas e externas o Compliance que, ainda que bastante novo nas OSCs, já vem se tornando uma ferramenta importante de gestão.

O eixo deste capítulo está no conceito denominado por Jensen e Meckling (2008) como Conflito de Agência, isto é, na dissociação ou divórcio entre a propriedade (principal) e a gestão (agentes contratados) que, no caso das OSCs, por não se identificar claramente a figura do principal (proprietário), o problema de agência se dá entre os interesses dos fundadores, doadores, financiadores e público alvo, evidenciados na missão organizacional, e os gestores contratados para administração cotidiana da organização.

Em seguida o estudo destaca os princípios básicos da boa governança (transparência, Equidade, Prestação de Contas e Responsabilidade Corporativa), os órgãos de gestão (Conselho de Administração, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal, Auditoria Independente e o Compliance).

O Conselho de Administração (capítulo 3) órgão mais importante da estrutura de Governança, que de acordo com Rossetti e Andrade (2011) é o “guardião” dos interesses dos proprietários ou fundadores da organização, tem um espaço bastante substantivo no presente estudo.

A geração de valor para as OSCs por parte dos CAs, a que o presente estudo se debruça, irá muito além dos aspectos tangíveis e normalmente identificados com eficiência da gestão do ponto de vista financeiro e patrimonial.

Entende-se que, até mesmo os valores tangíveis citados, dependem da consolidação de uma cultura organizacional que privilegie a boa imagem da OSC tanto interna como externamente a ela própria. Estamos nos referindo à percepção de confiabilidade e credibilidade que usuários, colaboradores e sociedade, em geral, têm da organização como o seu principal ativo. E o CA, como já foi dito, deve funcionar como o guardião desse valor intangível sendo o seu direcionador e garantidor na atuação da OSC.

O capítulo 4, está destinado à metodologia de pesquisa, de cunho qualitativo que se valeu de entrevistas estruturadas com 10 (dez) especialistas em CA atuantes

em OSCs brasileiras. Foram destinadas 15 (quinze) questões a cada um desses especialistas, divididas em 5 (cinco) tópicos, a saber, o foco estratégico, as motivações, envolvimento e alinhamento de interesses desses conselheiros em relação à OSC, a dinâmica de funcionamento das reuniões, a composição do CA em relação às expertises de seus componentes e em relação ao fluxo de informações de que se servem para a tomada de suas decisões na organização .

A pesquisa realizada teve como objetivo principal identificar as características presentes nos CAs que agregam valor à sua sustentabilidade e missão e como objetivos específicos avaliar se os conselheiros possuem perfis pessoais e expertises adequadas para atuar tomando decisões que gerem valor para a organização a partir das informações que recebem da gestão.

Será importante salientar que o presente trabalho, ao focar seu objeto de estudo nas atividades dos CAs das mais de 820.000 OSCs (IPEA 2017²⁴) atuantes no Brasil atualmente, busca consolidar o importante trabalho dessas organizações como mediadoras de capital social. O estudo se debruça no papel vital dessas organizações para o fortalecimento da democracia e para a redução das desigualdades brasileiras fruto de estruturas injustas produtoras de exclusão e miserabilidade.

O presente tem o intuito de reconhecer que sem uma sociedade civil organizada e vibrante, legitimada por sua credibilidade e pelos impactos visíveis de sua atuação, capazes de exercer um efetivo controle social sobre o Estado, assegurando transparência e eficácia na gestão dos recursos públicos, além de denunciar e sugerir mudanças na atuação das empresas em relação ao cumprimento dos direitos dos trabalhadores e dos impactos de sua operação sobre o meio ambiente, não se fará democracia e desenvolvimento com oportunidades para todos os brasileiros.

De acordo com Dowbor²⁵

Onde funcionam, as políticas se apoiam numa articulação razoavelmente equilibrada de Estado, empresas e organizações da sociedade civil. As corporações sem controle do interesse público viram máfia, o Estado sem controle público vira ditadura, o interesse

²⁴ Perfil das Organizações da Sociedade Civil. 2017. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

²⁵ Dowbor, Ladislau. A Burrice no poder. Disponível em <http://dowbor.org>. acesso em janeiro 2019.

público sem organizações da sociedade civil para enfrentar de maneira articulada os desmandos são simplesmente desconsiderado.

É desta forma que o presente estudo afirma a relevância de se estudar a estrutura de poder vigente nessas organizações da sociedade civil no Brasil, particularmente de seu Conselho de Administração, no intuito de evidenciar suas práticas e características que possam contribuir com a sustentabilidade de suas ações e melhoria de sua gestão.

1 AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Em todas as atividades humanas, de uma ou de outra maneira, a dimensão da utopia está presente. Está presente também a dimensão da esperança de que a utopia, um dia, possa ser realizada. A constante busca de horizontes ainda desconhecidos, na realidade, revela no homem a presença de um anseio por uma situação na qual todas as perguntas, enfim, poderiam ser respondidas.²⁶

1.1 ORIGEM

Data dos idos da colonização a iniciativa de pessoas e grupos organizados de prestar serviços voluntários em prol de causas alheias e de construção de espaços de cidadania e acesso a direitos, tais como, saúde, educação e assistência social no Brasil.

A assistência gratuita com fim caritativo e de amor ao próximo através de organizações e grupos voluntários estavam ligadas no Brasil a entidades religiosas, normalmente das Igrejas Católica e Protestantes mais tradicionais, que foram construindo orfanatos, asilos, missões para evangelização e conversão dos indígenas e escolas direcionadas ao atendimento de boa qualidade para crianças, jovens e idosos carentes.

Foi a partir do século XVIII que se deu o nascimento das Entidades Filantrópicas, já de caráter laico e de inserção ainda que tímida do Estado nesse tipo de iniciativa, como associações ou fundações desinteressadas de lucro e que desenvolvem até hoje ações como a assistência à família, de jovens em situação de vulnerabilidade social, de proteção à maternidade e à infância, à velhice e à juventude. A palavra filantropia vem do grego *philos* e *anthropos* que conjugadas, em tradução livre, significa amor ao ser humano.

Com o fim do Império e a chegada da República, fortaleceu-se no país a presença do Estado no campo da assistência social, já aí com o caráter laico, ditado pelos preceitos da nova constituição republicana que separou a igreja do Estado. Foi o início de uma ação oficial, ainda

²⁶ Blank, Renold. Encontrar sentido na vida – Propostas Filosóficas. São Paulo. Paulus.2015. p.68.

que tímida, direcionada à toda a população carente, quebrando assim um círculo vicioso na qual no Brasil, historicamente, as ações filantrópicas estiveram sempre arraigadas à concepção caritativa de ajuda ao próximo sob o prisma da moral cristã do valor da pobreza como redentora dos pecados²⁷.

Muitas dessas organizações, desde sempre, apesar de seu caráter de provimento assistencialista das necessidades dos atendidos, já conviviam com as lutas de trabalhadores e trabalhadoras por melhores condições de vida, de acesso a direitos e de questionamento do *status quo* vigente baseado no atendimento das necessidades dos pobres sem, no entanto, questionar as estruturas sociais produtoras dessa exclusão, de acordo com Gohn²⁸

Desde os tempos do Brasil Colônia, a sociedade brasileira é pontilhada de lutas e movimentos sociais contra a dominação, a exploração econômica e, mais recentemente, contra a exclusão social. A memória registra a luta de índios, negros, brancos e mestiços pobres que viviam nos vilarejos, e brancos pertencentes às camadas médias influenciados pelas ideologias libertárias, contra a opressão dos colonizadores europeus.

Mais recentemente, a partir dos anos 70 do século passado, foi se fortalecendo o movimento de iniciação e crescimento vertiginoso das chamadas ONGs - Organizações não Governamentais em solo brasileiro.

Inicialmente como assessoria e vanguarda dos movimentos sociais surgidos no seio das camadas populares e das alas mais progressistas, principalmente da Igreja Católica, fortemente influenciadas pela Teologia da Libertação²⁹, as ONGs foram se formando, em sua maioria, a partir desses movimentos reivindicatórios e de contestação do *status quo* vigente à época, como afirma Gohn³⁰

27 Araújo, Carlos. 2015 disponível em www.migalhas.com.br acesso em março de 2018.

28 GOHN, Maria da Glória. 500 anos de Lutas Sociais no Brasil: Movimentos Sociais, ONGs e Terceiro Setor. Londrina – PR. Revista Mediações. V.5. n.1. Jan/Jun. 2000. p.25.

29 De acordo com o site www.abiblia.org acesso em fevereiro de 2018, A Teologia da Libertação, surgida depois do Concílio Vaticano II e da Conferência de Medellín, se apresentava como um movimento teológico de cunho ecumênico e não vinculada a nenhum partido político, mas que pensa em uma teologia que possa influenciar a política, interpretando os ensinamentos e o projeto de Jesus Cristo em termos de uma libertação das opressões econômicas, políticas ou sociais. A Teologia da Libertação foi entendida e descrita, pelos seus principais representantes, como a reinterpretação analítica e antropológica da fé cristã, em vista dos problemas sociais existentes em particular na América Latina. Seus principais expoentes foram o sacerdote dominicano peruano Gustavo Gutierrez com a publicação em 1971 do livro *Teologia de la Liberación* e o teólogo, escritor e professor Genésio Darcy Boff conhecido no Brasil como Leonardo Boff, entre outros.

30 GOHN, Maria da Glória. 500 anos de Lutas Sociais no Brasil: Movimentos Sociais, ONGs e Terceiro Setor. Londrina – PR. Revista Mediações. V.5. n.1. Jan/Jun. 2000. p.13.

Movimentos Sociais são ações coletivas de caráter sociopolítico, construídas por atores sociais pertencentes a diferentes classes e camadas sociais. Eles politizam suas demandas e criam um campo político de força social na sociedade civil. Suas ações estruturam-se a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em situações de conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Esta identidade decorre da força do princípio da solidariedade e é construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo.

O termo ONG - Organização Não Governamental foi cunhado inicialmente nos anos 1950 pela Organização das Nações Unidas - ONU para definir toda organização da sociedade civil que não tivesse nenhuma ligação direta com governos.

Para Landim³¹ Organização Não Governamental

É expressão que traz a marca da polissemia, movendo-se num campo que se presta a várias apropriações ideológicas ou discursivas, possibilitando usos diversificados por diversos atores e, portanto, podendo constituir-se em objeto de polêmica e luta em torno desses usos.

No Brasil, a expressão referia-se, basicamente, às organizações da Cooperação Internacional, tais como a Caritas Alemã, a Oxfam Inglesa, a ICCO - Organização Inter eclesiástica para a Cooperação e o Desenvolvimento Holandesa, entre outras. Essas organizações priorizavam a ajuda às ONGs e aos Movimentos Sociais nos países do Sul com o intuito de “consolidar a democracia”.

Coutinho afirma que³²

Nas décadas de 1960/70 surgiram vários centros de “educação popular” e de assessorias a movimentos sociais, com ênfase na “conscientização” e “transformação social”. A “educação popular”, fundamentada no método de Paulo Freire, era utilizada no sentido organizativo-conscientizador, e palavras de ordem como “democracia de base” e “autonomia” constituíam o eixo de seu repertório. Grupos, já existentes, abandonaram práticas assistenciais-filantrópicas e outros foram criados para incentivar a “organização popular”.

³¹ Landim, Leilah. Ações em Sociedade. Militância, Caridade, Assistência etc. Rio de Janeiro. Nau Editora. 1998. p.25.

³² Coutinho, Joana Aparecida. As ONGs: origens e descaminhos. SBS – XII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. 2004. p.57.

Nesse período, essas organizações se espalhavam pelos grandes centros brasileiros, principalmente sudeste e regiões do Nordeste organizavam sua atuação num campo político identificado com a esquerda influenciada pelas teorias marxistas de análise da realidade socioeconômica, além de contestarem e se insurgirem contra o estado de exceção da ditadura militar, desenhando suas pautas de futuro na utopia de uma sociedade mais inclusiva, solidária, democrática e de fortalecimento dos direitos humanos.

A Igreja Católica, por meio das Comunidades Eclesiais de Base - CEBs³³, teve papel fundamental na adoção de uma visão de sociedade em conflito, que deveria ser analisada e pensada a partir de suas contradições. De acordo com Coutinho³⁴

A velha aliança entre a Igreja Católica, o Estado e as classes dominantes da América Latina foi desafiada, se não pela Igreja enquanto instituição, por meio de um número crescente de padres, freiras e leigos, através de suas práticas pastorais (...) a Teologia da Libertação recomendou que o trabalho pastoral deveria ser endereçado, preferencialmente, às pessoas oprimidas da América Latina (os pobres, as mulheres, as crianças, jovens, os negros e os indígenas organizado como meio de conscientização e luta.

Referindo-se à atuação das ONGs nos anos 90, a mesma autora afirma que³⁵

Se na década de 70 associavam-se aos movimentos sociais, as ONGs estão submetidas a uma outra lógica: priorizam trabalhos em parceria com o Estado e/ou empresas; proclamando-se cidadãs; exaltam o fato de atuarem sem fins lucrativos. Desenvolvem um perfil de “filantropia empresarial”; mantêm relações estreitas com o Banco Mundial e com agências financiadoras ligadas ao grande capital, como é o caso das Fundações Ford, Rockefeller, Kellogg, MacArthur entre outras.

Essa nova visão de intervenção na realidade social adotada pelas ONGs ditas cidadãs, favorece a fragmentação da retórica e da ação social mais crítica, bem como, desvincula essa mesma intervenção na realidade de seus aspectos políticos e ideológicos, ou seja, segundo essa visão, a exclusão e a pobreza já não são mais

³³Frei Beto: CEBs são um desafio lançado à Igreja pela esperança de libertação dos povos latino-americanos que, através de suas comunidades de base, de seus agentes de pastoral, busca descobrir a maneira mais evangélica de tornar essa esperança uma prática eficaz de transformação da história e de um mundo de justiça e amor (extraído de www.dhnet.org.br acesso em fev. 2018).

³⁴ Coutinho, Joana Aparecida. As ONGs: origens e descaminhos. SBS – XII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. 2004. p.38.

³⁵ Coutinho, Joana Aparecida. As ONGs: origens e descaminhos. SBS – XII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. 2004. p.58.

consequências de estruturas sociais que as produzem e mantêm, mas, exclusivamente, produto de políticas públicas mal sucedidas, de estruturas educacionais inadequadas, de falta de preparo da grande maioria da classe trabalhadora para assumir melhores postos no mercado de trabalho.

No Brasil, os últimos 15 anos foram marcados por implantação de políticas públicas, principalmente na educação, com o intuito de reduzir a desigualdade social recorrente no país. Um dos resultados da implementação dessas políticas, foi o acesso ao ensino superior de uma população que historicamente foi prejudicada pela iniquidade presente na sociedade brasileira, herdeira de uma sociedade escravagista.

Portanto, para compreender o problema da desigualdade na social brasileira, seria necessária a análise conjunta das categorias, “classe, raça e gênero”. Algo que a filósofa norte-americana Ângela Davis nos apresenta³⁶.

Para Davis (2016), raça, classe e gênero são categorias que devem ser consideradas em conjunto. Segundo, ela apesar de vários argumentos defenderem a classe como o fator mais importante, é necessário considerar os outros aspectos para entender como, juntos, podem criar diferentes tipos de opressão³⁷.

Ao analisarmos as estáticas que revelam uma desigualdade nos cargos e salários, nas empresas particulares, perceberemos que os maiores salários e cargos de comando em sua maioria, estão sendo ocupados por homens brancos seguidos por mulheres brancas, homens negros e finalmente por mulheres negras, mesmo homens e mulheres negras apresentem uma maior qualificação profissional. Portanto, categorias como raça, classe e gênero, acabem designando lugares na sociedade brasileira³⁸.

De acordo com Gohn³⁹

³⁶ DAVIS, Ângela – **MULHERES, RAÇA E CLASSE** – Editora Boitempo – São Paulo – SP (2016).

³⁷ Idem

³⁸ Desigualdades raciais no Brasil comprometem oportunidades de trabalho e desenvolvimento humano. Disponível em: <https://vidasnegras.nacoesunidas.org/desigualdades-raciais-no-brasil-comprometem-oportunidades-de-trabalho-e-desenvolvimento-humano/> > Publicado em 07/05/2018. Acessado em 19/01/2019 –

³⁹ Gohn, Maria da Glória. O Protagonismo da Sociedade Civil. São Paulo. Editoria Cortez. 2005. p.90 e 91.

Os fatores que contribuíram para o enfraquecimento político das primeiras ONGs foram: o crescimento e o fortalecimento do polo associativo do Terceiro Setor, pouco ou nada politizado, com compromissos genéricos sobre o combate à exclusão social, com discurso diluidor dos conflitos sociais, preocupados apenas com a inclusão social em termos de integração social ao *status quo* vigente, sem questionar as bases do modelo de desenvolvimento vigente.

Há aqueles que sustentam que o surgimento do Terceiro Setor se dá na esteira dessa visão mais pragmática e funcionalista da realidade social e menos em função de suas contradições e conflitos de classe.

Montaño vai além asseverando que⁴⁰

A perspectiva hegemônica, em clara inspiração pluralista, estruturalista e neopositivista, isola os supostos “setores” um dos outros e concentra-se em estudar (de forma desarticulada da totalidade social) o que entende que constitui o chamado “terceiro setor”: estudam as ONGs, as fundações, as associações comunitárias, os movimentos sociais, etc., porém, desconsideram-se os processos tais como a reestruturação produtiva, a reforma do Estado, enfim, descartam-se as transformações do capital promovidas segundo os postulados neoliberais.

Segundo esse autor, ferrenho crítico do esvaziamento das responsabilidades do Estado e do espírito de despolitização do 3.o setor, este surge de forma

Claramente de fonte liberal, com ranço conservador é que a ingerência de uma organização tão forte (o Estado), regulando as relações sociais, atenta contra a liberdade das pessoas. Este é claramente o argumento de Tocqueville ao considerar a democracia como “a tirania da maioria”, este é o argumento de Hayek ao taxar o Estado de Bem-Estar Social de um caminho à servidão; este é, portanto, o argumento da minimização do Estado, das privatizações, dos incentivos à demissão voluntária, do esvaziamento de recursos das políticas sociais, enfim, dos apologetas do neoliberalismo.⁴¹

Neste trabalho, adotamos a perspectiva de que as ONGs, ao lançarem-se no campo das lutas sociais em clara intervenção sócio-política da realidade social em que atuam, o fazem assumindo-se como novos sujeitos políticos aptos a questionar as contradições na forma com que a sociedade se organiza, sempre no intuito de transformá-la em linha com a missão e a visão de sociedade que sustentam.

⁴⁰ Montaño, Carlos. Terceiro Setor e a Questão Social. São Paulo. Editora Cortez. 2002. p.61.

⁴¹ Montaño, Carlos. Terceiro Setor e a Questão Social. São Paulo. Editora Cortez. 2002. p.155.

Seja como for, de matiz politizada ou não, orientadas mais à direita ou à esquerda, a verdade é que as ONGs vêm, desde há muito, tomando o espaço que lhes cabe na organização das intervenções sociais e na formulação e reformulação das políticas públicas. Questionadoras dessas mesmas políticas ou meras cumpridoras de contratos e convênios com o Estado, essas organizações surgidas no seio da sociedade civil são um novo ator empoderado nas sendas de uma utopia de inclusão e socialização mais justa e igualitária de todos os bens que a sociedade produz e que deveriam servir a todos e ao bem comum.

São organizações nascidas para fora de seus espaços de gestão, atuam, em sua grande maioria, menos em volta de si mesmas e em seus estabelecimentos e mais no campo de luta, sendo que vão se formando, aprendendo e adquirindo identidade na medida em que atuam e constroem relações e credibilidade.

Dizer que são organizações para fora de si mesmas, significa dizer que sua identidade se dá sempre e na medida em que estiverem em sintonia com o ideal com que se debruçam e se dedicam, ou seja, as ONGs não são, elas estão sendo, elas nascem, se desenvolvem e se modificam na medida em que suas pelejas se desenvolvem e se modificam.

Provavelmente, o seu principal papel, para além da contribuição no dimensionamento e implementação das políticas públicas com o Estado e no fortalecimento do processo democrático, será mobilizar a sociedade para os problemas que a afetam.

AS ONGs têm uma responsabilidade interventora, sem dúvida, mas sua missão vai além, elas querem mobilizar pessoas, instituições e grupos em relação à causa que defendem, mais que captar recursos, seu intento está na mobilização, na motivação e no estímulo a que toda a sociedade ou parte dela, se envolva na transformação da realidade sob sua intervenção.

Para Gohn⁴²

Mobilizar pessoas envolve não apenas um chamamento para uma ação diretamente relacionada com um interesse de sua categoria ou

⁴² Gohn, Maria da Glória. O Protagonismo da Sociedade Civil – Movimentos Sociais, ONGs e Redes Solidárias. São Paulo. Editora Cortez. 2005. p.93.

classe social. No novo paradigma, mobilizar as pessoas deve ser uma tarefa integral: mobilizar corpos, emoções, pensamentos e ação de forma que provoquem mudanças nos hábitos e no comportamento dos indivíduos, alterando o resultado d sua participação política, inserindo-o na comunidade próxima, ajudando a desenvolver um espírito fraterno e comunitário. No novo paradigma, não importa a ideologia política. Criar sujeitos políticos ativos com capacidade de intervir no econômico - leia-se economia informal - para melhorar a sua qualidade de vida e de sua família.

Nesse sentido, as ONGs são mediadoras de capital social⁴³, suas preocupações estão debruçadas sobre as relações que se formam entre sujeitos políticos dentro e fora das comunidades onde atuam, sempre buscando fortalecer essas mesmas relações com o objetivo de enfrentar os desafios a que se dedicam em seu campo de ação.

Como parceiras do Estado atuam na implementação das Políticas Públicas visto as claras limitações deste em chegar aos locais onde as ONGs chegam, notadamente levando-se em consideração que estas, na maioria das vezes, são originárias dos espaços de luta onde as políticas são implementadas e levam, como é se se supor, larga vantagem, nesse aspecto, sobre os entes estatais.

De acordo com Pereira e Grau⁴⁴, é bastante comum que o Estado

a braços com consideráveis limitações de sua rede de distribuição de benefícios sociais, tenha que valer-se de ONGs com experiência e alcance próprios em certos tipos de programas, criando mecanismos de execução delegada de programas, nos quais, tipicamente se transferem fundos públicos para ONGs para que estas implementem determinado programa governamental - por exemplo, apoio a microempresas, nutricional, proteção infantil, investimento social/rural, etc.

⁴³ O presente estudo adota, como definição de Capital Social, a ideia defendida por Pierre Félix Bourdieu de tratar-se de “o agregado dos recursos efetivos ou potenciais ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de conhecimento ou reconhecimento mútuo”, ou seja, trata-se aqui de uma teia de relações solidárias “amplamente compartilhadas, múltiplas redes entrelaçadas de organizações da sociedade civil, associações formais e informais surpreendentemente fortes no interior e através de fronteiras, tudo isso se soma a um considerável capacidade produtiva que reaja a posse de recursos naturais significativos, embora desigualmente distribuídos, em muitas partes do hemisfério”.(Pereira, Luiz Carlos Bresser e Grau, Nuria Cunill – organizadores. Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1999. p.409).

⁴⁴ Pereira, Luiz Carlos Bresser e Grau, Nuria Cunill. O Público Não Estatal na Reforma do Estado. Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas. 1999. p.93.

Mas não é somente com o Estado que as ONGs tem sido frutíferas em fazer parcerias e ações conjuntas no cumprimento de sua missão, há um vasto campo de cooperação ainda pouco explorado no Brasil que traz relevante valor para ação social, é o denominado Investimento Social Privado.

Segundo o GIFE - Grupo de Institutos, Fundações e Empresas⁴⁵ “Investimento Social Privado - ISP é o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais, culturais e científicas de interesse público”.

Em seu censo anual realizado no Brasil o GIFE aponta que em 2016 o volume total do ISP foi de 2,9 bilhões de reais, sendo que 46% desse total são oriundos de recursos repassados pelas empresas mantenedoras para seus institutos e fundações, sendo o restante aplicado nas parcerias com outras ONGs. Dentre os tipos de ações desenvolvidas pelo ISP destacam-se o fortalecimento institucional das organizações, formação e capacitação, apoio a políticas públicas e controle e monitoramento.

Ou seja, presume-se que, de acordo com o que foi estudado até aqui, não se farão as necessárias transformações sociais no país sem que o tripé Estado, Mercado e Sociedade Civil Organizada esteja suficientemente entrosado e comprometido com as citadas transformações na sociedade brasileira, cada qual com suas especificidades sem se desresponsabilizar daquilo que é de todos e cada um, qual seja, o compromisso com uma sociedade plural, democrática e solidária para o bem de todos.

Recentemente, a terminologia Organizações da Sociedade Civil vem sendo utilizada com mais frequência no sentido de, ao que parece, reforçar o entendimento de que essas organizações querem ser definidas por aquilo que de fato são, ou seja, são parte da sociedade civil que se move em direção a seu direito de participação ativa na sociedade em que estão inseridas e não somente pelo fato de não pertencerem às esferas estatais.

Para OLIVEIRA e HADDAD⁴⁶

⁴⁵ Disponível em <https://gife.org.br/investimento-social-privado/> acesso em novembro de 2018.

⁴⁶ OLIVEIRA, Anna Cynthia and HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. Cad. Pesqui. [online]. 2001, n.112, p.61-83.

Numa acepção mais contemporânea, portanto, sociedade civil organizada e OSCs confundem-se para designar o multifacetado universo das organizações constituídas livremente por cidadãos que atuam diante da carência de produtos e serviços que o Estado não atende de modo satisfatório e o mercado não tem interesse de atender.

Para uma atualização em relação a seu tamanho e importância no Brasil, fazemos abaixo um quadro sucinto de seus números, região onde atuam, tipo de atividades desenvolvidas, bem como, a configuração jurídica em que se distribuem.

De acordo com o IPEA⁴⁷, o número de OSCs no Brasil com Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas da Secretaria da Receita Federal - CNPJ - ativo estava, em 2015, bastante próximo de 820.000, sendo que 40% estavam sediadas no Sudeste, 25% no Nordeste, 19% no Sul, 8% no Centro-oeste e 8% no Norte. A configuração jurídica em que se registravam era de 86% ou 709.000 de Associações Privadas, 12% ou 99.000 de Organizações Religiosas e 2% ou 12.000 de Fundações Privadas. Em relação ao vínculo de emprego, 83% não possuíam empregados, 7% tinham até dois empregados e 10% tinham três ou mais empregados.

Os cerca de 3.000.000 de empregos formais gerados pelas OSCs em 2015, constituíam 3% da população ocupada no país, o que representava 9% do setor privado com carteira assinada.

Ainda de acordo com o estudo do IPEA em relação às atividades desenvolvidas “As organizações que têm como finalidade o desenvolvimento e defesa de direitos e interesses e as organizações com finalidades religiosas são os principais grupos de OSCs do país e representam seis em cada dez organizações em atividade”.

Numa comparação com outros importantes setores da economia brasileira, observa-se nessa pesquisa que o total de pessoas ocupadas com vínculos formais - sem considerar o voluntariado, que não fez parte da análise - equivale a mais de 30% do que empregava o setor da agricultura, 26% do total empregado na indústria e 26% do total de pessoas empregadas no setor público (incluindo civis e militares).

⁴⁷ Lopez, Felix Garcia (organizador). Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil. IPEA. Brasília. 2018.

Ou seja, as OSCs no Brasil, além de sua importância em termos de contribuição na formulação de políticas públicas direcionadas para a redução das desigualdades sociais como um todo, como se pode depreender pelos dados acima, também representam um substantivo peso na economia, o que faz delas um importante - e relativamente novo - ator com influência nos destinos do país.

1.2 DESIGUALDADE SOCIOECONÔMICA BRASILEIRA

Qualquer coisa se pode ter a mais - por exemplo, amor, pão, cultura, frutas secas, honra, doces, valor, figos ambição, pão de cevada, poder ou sopa. Mas ninguém jamais terá o suficiente de ti. Se um homem tem 8 mil dracmas, ele quererá 100 mil; e se tiver 100 mil, dirá que não vale a pena viver se não tiver um quarto de milhão.⁴⁸

De acordo com Boff (1985 p.67)

A pobreza como carência de meios de produzir e reproduzir a vida com um mínimo de dignidade humana é a chaga mais dolorosa e sangrenta da história da humanidade. Todas as assim chamadas civilizações históricas de que temos conhecimento se caracterizam pela penúria e pela desigualdade. Este estigma, ao invés de minorar, no modo de produção capitalista de acumulação privada, elitista e excludente, se agravou mais e mais.

Justifica-se incluir neste trabalho um capítulo exclusivo sobre a desigualdade social brasileira, visto que se pode considerar esse processo de exclusão socio econômica, seja no Brasil ou no mundo, como a principal razão que legitima a existência de grande parte das OSCs atuantes desde sempre.

Como atesta o citado estudo do IPEA, as organizações que atuam na defesa de direitos compõem mais de 60% do total de organizações com registro no Brasil.

A desigualdade, como se verá, tem dinâmica própria de se produzir e reproduzir, bem como, é obstáculo quase intransponível para que homens e mulheres destituídos de capacidades de cidadãos e cidadãs, possam, por eles mesmos, superarem sua condição de exclusão.

⁴⁸ Aristófanos. Um deus chamado dinheiro. Apud Skidelsky e skidelsky. O quanto é suficiente? 2017. p.103.

Para Rockefeller apud Dewey⁴⁹

A fé democrática na igualdade envolve a crença de que toda pessoa tem o direito a oportunidades iguais, para o cultivo de qualquer que sejam as habilidades e dons que ela possa ter, e a crença de que toda pessoa tem a capacidade de conduzir a própria vida livre da coerção e imposição dos outros, desde que se ofereçam as condições adequadas.

As OSCs, quando de sua inserção na realidade social que pretendem transformar, não existem para outra coisa senão contribuir para que indivíduos e comunidades recuperem suas habilidades de, por si próprios, transformarem as condições de exclusão e desrespeito aos direitos que lhes cabem.

Num país extremamente desigual e que perpetua em sua estrutura socioeconômica, essa mesma desigualdade de forma insistente e intensa. Caberá às OSCs uma profunda reflexão sobre o seu papel tanto no questionamento crítico desse *status quo* iníquo e desrespeitoso para com a vida humana, quanto se suas práticas caminham na direção da transformação real e efetiva dessa realidade.

A desigualdade brasileira, como já foi dito, é persistente e se retroalimenta de si mesma, ou seja, é uma situação de produção e reprodução de exclusão socioeconômica histórica com alguns períodos ou pontos de ruptura que, ainda que suscitem algum fôlego para os considerados pobres e excluídos, não quebra o paradigma vigente de injustiça e desalento a que estão submetidos.

De acordo com o estudo da economista Tereza Campello,⁵⁰ “o nível de exclusão a que estão submetidos não é só o de acumulação de riqueza. Estão excluídos de praticamente todo o acesso a direitos, bens e serviços produzidos pelo conjunto da sociedade”.

Deve-se reconhecer, entretanto, como afirma Campello no mesmo trabalho, os avanços inegáveis das últimas décadas onde alguns milhões de brasileiros e brasileiras totalmente excluídos de sua dignidade, alcançaram patamares aceitáveis de vida e oportunidades

⁴⁹ Rockefeller, Steven C. Igualdade Democrática, Desigualdade Econômica e a Carta da Terra. São Paulo. Editora Cultrix. 2016. p.26.

⁵⁰ Campello, Tereza. As Faces da Desigualdade no Brasil. Um Olhar Sobre os que Ficam para Trás. 2017. p.05.

Estamos falando de milhões e milhões de pessoas. Entre 2002 e 2015 foram 12 milhões de famílias negras cujos pais e mães passaram a ter ensino fundamental completo, 22 milhões de lares a ter acesso à água de qualidade, 24 milhões de domicílios a possuir geladeira. Não tinham e passaram a ter.

Anterior ao período citado pela economista já se registravam no Brasil índices de redução de desigualdades significativos. Dados do IPEA/PNUD 2017, demonstram a redução do índice Gini de renda variando de 0,623 para 0,515 entre 1976 e 2015. No mesmo período a pobreza encolheu de 35% para menos de 10%, ou seja, para menos de um terço do que era há 40 anos⁵¹.

Essas melhorias se devem, conforme demonstra o estudo da OXFAM, a avanços como crescimento econômico, alterações demográficas e migrações, inclusão da mulher no mercado de trabalho, políticas federais de redistribuição de recursos para a oferta de infraestrutura básica e a transição de um regime ditatorial para a democracia.

É sabido, no entanto, e essa constatação é determinante para os fins de nortear a atuação das OSCs no Brasil, que as melhorias citadas não foram capazes de prover um consistente alívio nas condições reais em que se encontra uma significativa parcela da população brasileira, totalmente alijada de oportunidades de um futuro com autonomia e dignidade.

A pobreza brasileira, ao contrário de outros países, não ocorre ou se mantém em função de falta de recursos, se atentarmos para os indicadores econômicos mais estratégicos veremos que o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres.

Vejamos do que estamos falando, de acordo com o estudo da OXFAM⁵² (2017 p.21)

No início de 2017, os seis maiores bilionários do país juntos possuíam riqueza equivalente à da metade mais pobre da população. Ao mesmo tempo, iniciamos o ano com mais de 16 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza. Entre os países para os quais existem dados disponíveis, o Brasil é o que mais concentra renda no 1% mais rico, sustentando o 3.º pior índice Gini na América Latina e Caribe

⁵¹ A Distância que nos une. Um Retrato da Desigualdade Social Brasileira. Oxfam Brasil. 2017.p.18.

⁵² A Distância que nos une. Um Retrato da Desigualdade Social Brasileira. Oxfam Brasil. 2017.p.17..

(atrás somente da Colômbia e Honduras). Segundo o último relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) o Brasil é o 10.º país mais desigual do mundo, num ranking de mais de 140 países. Por aqui a desigualdade é extrema.

O problema da desigualdade não está, exclusivamente, no fato de que uma minúscula parcela da população detém para si boa parte da renda nacional, mas, também e principalmente, no fato de que essa mesma parcela mais rica da população, em abocanhando parte significativa da renda total da economia, além de não disponibilizar suas riquezas para o setor produtivo no sentido de dinamizar e fortalecer a economia, ainda detém para si o poder de influenciar as políticas internas, seja na economia ou até mesmo nas políticas públicas de enfrentamento das consequências dessa mesma desigualdade.

Ou seja, os extremamente ricos são aqueles que, por intermédio das grandes corporações, conglomerados de indústrias, bancos, meios de comunicação, monopólios estratosféricos, bem como, através dos lobbies de seu poder de influência política, definem o que se deve fazer e o que se faz de fato na economia, em detrimento de grande parcela da população que não decide, não participa dos destinos da nação, nem de si próprios, totalmente alijados, como já dissemos, de direitos de participação, de cidadania e acesso a seus mínimos direitos.

Não é difícil perceber que há uma lógica perversa que perpetua esse quadro de desequilíbrio na sociedade brasileira e em diversos países do mundo, é o que se denomina de Ciclo Intergeracional da Pobreza.

A família que é pobre num país desigual e de difícil acesso a bens e oportunidades de ascender socialmente, tem dificuldade de mudar essa dinâmica, pois a estrutura social em que se encontra a impede de obter as qualificações necessárias para ascender socialmente, seja por não oferecer estrutura educacional suficiente, seja pela baixa qualidade dessa mesma educação colocada à sua disposição.

Desta forma, e sem oportunidades de futuro, a família se submete a empregos de baixa qualidade, à informalidade e a baixos salários, isso quando encontra o que fazer que lhe proporcione alguma renda.

Sen (apud Schroder)⁵³ define o ciclo intergeracional da pobreza como

Um processo onde as privações às capacidades essenciais à vida se reforçam de forma análoga, a uma baixa capacidade em transformar a renda disponível em processos de qualificação das capacidades humanas, que irá acarretar em baixos funcionamentos, que por sua vez, serão identificados em uma baixa renda, e por conta desses fatores, o indivíduo passa a exercer uma reduzida predisposição de tornar a renda acessível em processos de aprimoramento de suas habilidades individuais, repetindo, assim, o ciclo intergeracional da pobreza.

No mesmo trabalho Schroder⁵⁴ afirma que

Dessa maneira, pode-se dizer que a pobreza não deve ser vista de forma isolada à conjuntura. A pobreza como afirma Scalón (2011) é resultado de uma natureza multidimensional onde o indivíduo está preso em condições que aprisionam sua percepção de desenvolvimento e passam a dificultar o acesso à justiça social, reforçando sua ideia de que a pobreza não é algo apenas relacionado à renda, mas, ao comportamento de exclusão e vulnerabilidade que o indivíduo está situado.

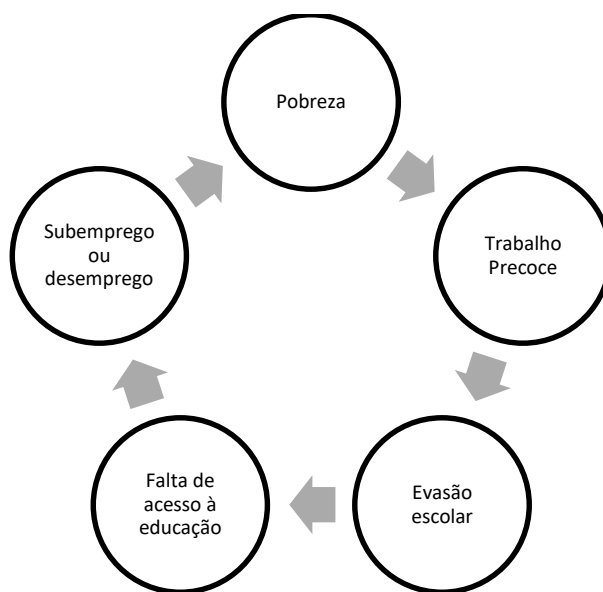
A figura abaixo procura demonstrar como é o processo de alimentação e retroalimentação do Ciclo Intergeracional da Pobreza, onde os pobres (que aqui também podemos denominá-los de *empobrecidos*, visto que, em sua grande maioria, são vítimas desse processo de destituição sistemática de capacidades) são impulsionados a continuarem em sua condição de miserabilidade já que não tem condições de, por si próprios, quebrarem essa lógica injusta e persistente.

Os que nascem na pobreza são obrigados a entrar precocemente no mercado de trabalho e deixar os bancos escolares, não tendo nível educacional suficiente para galgar bons postos de trabalho, são obrigados a aceitar más condições de emprego e salário, quando os têm e, inevitavelmente, persistem em sua condição de pobreza.

⁵³ SCHRODER, Cristian Arnecke. Ciclo Intergeracional da Pobreza e Educação: Uma Proposta de Ruptura do Ciclo por Meio da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família. **Revista Atlante**. Cuadernos de Educación y Desarrollo. 2017.

⁵⁴ SCHRODER, Cristian Arnecke. Ciclo Intergeracional da Pobreza e Educação: Uma Proposta de Ruptura do Ciclo por Meio da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família. Revista Atlante. Cuadernos de Educación y Desarrollo. 2017 p.15.

Figura 1 - Ciclo Intergeracional da Pobreza



Fonte: Elaborado pelo autor

A desigualdade brasileira, como veremos abaixo, tem cor e tem gênero, isto é, os mais atingidos pela pobreza, aqueles ou aquelas que estão mais abaixo na pirâmide social, são, em sua maioria, mulheres, negros e negras.

A pesquisa publicada recentemente pelo IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada do Governo Federal, juntamente com a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres do Ministério da Justiça e Cidadania e a ONU Mulheres - Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres intitulada *Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça no Brasil* demonstra a disparidade no acesso aos direitos elementares de mulheres e negros no Brasil.

Os dados sobre a renda domiciliar per capita de 2015 atestam o que vimos afirmando, ainda há um abismo entre o acesso à renda para mulheres negras e brancas e homens negros em relação aos homens brancos.

Renda domiciliar per capita média por sexo e cor/raça dos/as chefes de família-Brasil e Regiões em 2015

Tabela 1 - Renda Domiciliar percapita

| Cor/Raça | Total | Masculino | Feminino |
|------------------|--------------|------------------|-----------------|
| Renda média | 1.232,8 | 1.283,3 | 1.158,7 |
| População Branca | 1.642,6 | 1.688,8 | 1.572,5 |
| População Negra | 896,7 | 942,5 | 831,3 |

Fonte: Adaptado de IBGE/PNAD elaborado por IPEA/DISOC

Vemos que as mulheres brancas em 2015 percebiam quase o dobro da renda média per capita das mulheres negras. Os negros percebiam 55% da renda média dos brancos, no cômputo geral negros e brancos tem renda díspar de quase 55%, isto é, no mínimo um contrassenso com o que afirma a Constituição Federal de 1988 tida como Constituição Cidadã em seu Artigo 3.º que “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (...) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Até aqui abordamos a questão das desigualdades sociais baseados quase que, exclusivamente, no critério renda por ser este um importante critério de análise de uma situação de exclusão social de forma que o indivíduo ou a comunidade que não disponha de um mínimo de renda, como se supõe, estará claramente em dificuldades em acessar a quase totalidade dos outros direitos.

Franco (2000 p.17) afirma que

Por certo, uma conceituação de pobreza não poderá se basear unicamente em critérios de renda, se quisermos levar em conta as relações intrínsecas entre pobreza vulnerabilidade e exclusão social. Se os pobres são aqueles que não atingiram um patamar mínimo de renda suficiente para a satisfação de todas as suas necessidades básicas, os excluídos sociais compõem um contingente muito maior, formado por aqueles que não alcançaram também patamares mínimos de riqueza, conhecimento e poder.

Na mesma linha Sen (1999 p.123 e 124) diz que

Embora seja importante distinguir conceitualmente a noção de pobreza como inadequação de capacidade da noção de pobreza como baixo nível de renda, essas duas perspectivas não podem deixar de estar vinculadas, uma vez que a renda é um meio importantíssimo de obter capacidades. E, como maiores capacidades para viver sua vida

tenderiam, em geral, a aumentar o potencial de uma pessoa para ser mais produtiva e auferir renda mais elevada, também esperaríamos uma relação na qual um aumento de capacidade conduziria a um maior poder de auferir renda, e não o inverso.

A pobreza fruto de desigualdades estruturais prejudica toda a sociedade na medida em que impede importantes parcelas da população de integrar o mercado consumidor, isso traz consequências tanto para os que estão excluídos do mercado quanto para os que, mesmo em melhores condições de acesso a esse mesmo mercado, também perdem oportunidades potenciais de crescimento, além de terem de lidar com a questão moral que a pobreza significa politicamente para uma sociedade desigual.

Para o teólogo Leonardo Boff (1985 p.68)

A pobreza não é apenas um problema e consciência moral, é fundamentalmente um problema político. Por isso não basta uma condenação moral das situações de pobreza, mas se impõe um esforço histórico de superá-la mediante uma verdadeira revolução no quadro das relações entre os homens e no modo de produção dos bens necessários para garantir a vida de todos.

Abordamos nesta etapa do trabalho uma acanhada ideia do que seja a desigualdade no Brasil para indagar de que forma ou a partir de que pressupostos as OSCs se vêm impelidas a mudar os paradigmas vigentes e atuar fortemente por uma sociedade mais democrática, mais justa e solidária.

Mudar os paradigmas significa acreditar que uma nova sociedade seja possível, que as construções de novas estruturas sociais sejam necessárias e que não se farão sem o senso determinado e crítico de uma sociedade civil organizada, ativa e incansavelmente defensora dos direitos humanos e das conquistas dos trabalhadores e trabalhadoras.

E não é de qualquer cidadania que estamos falando, para Gohn (2012 p.36)

A cidadania para ser plena, não pode ser passiva, tem que ser ativa, é um processo ativo. Não se limita ao voto, este é apenas uma dimensão do cidadão, a dimensão civil. Ela relaciona-se diretamente com a participação dos indivíduos na esfera pública e com o exercício de direitos. É o direito de ter direitos e poder exercitá-los. A cidadania deve contemplar a universalidade dos direitos e não direitos restritos, focalizados, que criam diferenças entre as pessoas. Não existe o

cidadão de segunda categoria, pois este seria o não cidadão e não um cidadão menor.

1.3 ASPECTOS LEGAIS

Feitas as indagações sobre o surgimento das OSCs e sua importância como um dos atores protagonistas na transformação das desigualdades sociais brasileiras, passamos às questões de ordem mais próximas à sua gestão no sentido de contribuir com o entendimento de suas qualificações, configurações jurídicas e funcionamento prático.

1.3.1 Configuração jurídica: Associações, Fundações e Organização Religiosa

As OSCs, para o cumprimento de sua missão na sociedade, reúnem-se em grupo formando Associações, Organizações Religiosas ou, menos frequentemente, surgem a partir de um patrimônio posto à disposição de uma causa tornando-se Fundações, cada qual com suas especificidades, todas como Pessoa Jurídica de direito privado.

Para um melhor entendimento, iniciemos definindo, no ordenamento jurídico brasileiro, a figura da Pessoa Jurídica:

De acordo com o dicionário online⁵⁵, “pessoa jurídica é entidade formada por indivíduos e reconhecida pelo Estado como detentora de direitos e deveres. O termo pode se referir a empresas, governo, organizações ou qualquer outro grupo criado com finalidade específica”.

O artigo 44 o Código Civil de 2002 enumera as pessoas jurídicas de direito privado, quais sejam:

Art. 44 - São Pessoas Jurídicas de Direito Privado:

I - as Associações

II - as Sociedades

III - as Fundações

⁵⁵ Disponível em www.dicionariofinanceiro.com acesso em julho de 2018.

IV - as Organizações Religiosas

V - os Partidos Políticos.

No presente trabalho nos interessa conhecer, ainda que sucintamente, o que se entende por Associação, Fundação e Organização Religiosa, que são organizações sem finalidade de lucro e tem como foco de atuação, o atendimento a uma necessidade social.

O artigo 53 da citada Lei 10406/02 - Código Civil de 2002, diz que “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos”⁵⁶, enquanto que em relação às Fundações o mesmo Código Civil em seu Artigo 62 diz que “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”.

Logo se depreende, pelo exposto, que as associações têm maior liberalidade na tomada de decisões em relação a seus fins e à sua gestão, podendo livremente, de acordo com a maioria absoluta da vontade de seus associados, deliberar sobre quaisquer assuntos desde que lícitos e não contrários ao seu estatuto.

No caso das Organizações Religiosas, ainda que suas características possam se confundir com as associações, do ponto de vista da governança elas possuem particularidades que merecem ser destacadas.

Segundo o advogado, contador e professor Sérgio Roberto Monello⁵⁷

A organização religiosa é uma pessoa jurídica de direito privado constituída por pessoas físicas ou jurídicas que professam uma religião segundo seus ditames religiosos e sob a perspectiva de uma fé, na vivência do culto divino, de um carisma, de uma ideologia, de uma filosofia de vida que lhes forneça o fundamento para suas

⁵⁶ A expressão “fins não-econômicos” pode gerar confusão e preocupação para as OSCs na medida em que poderá suscitar dúvidas em relação àquelas organizações que comercializam bens ou prestam serviços como forma de sustentar suas atividades cotidianas. Pode-se, e isso já foi tema de muita discussão, entender que ao exercerem esse tipo de atividades para geração de receita essas entidades perderiam os benefícios tributários a que tem direito. Há, no entanto, que se considerar que uma coisa são os fins a que se dedicam, outra coisa são atividades que estas realizam para o atingimento de seus fins, isto é, nada obsta que obtenham resultados financeiros positivos para si, o importante é que esses resultados sejam destinados integralmente à consecução de seus objetivos sociais e que sejam aplicados em território nacional e que estas organizações registrem através de sistemas contábeis adequados todas as transações financeiras da entidade (Art. 14 do Código Tributário Nacional).

⁵⁷ Disponível em www.advociasergiomonello.com.br acesso em setembro de 2018.

iniciativas religiosas, educacionais, assistenciais e outras. Elas são resultado da confissão e vivência da fé de seus membros ou integrantes. Na perspectiva religiosa, a fé deve ser vista como um dom, uma dádiva da bondade de Deus concedida ao homem.

A Lei 10825 de 2003 estabeleceu um regime jurídico próprio que lhes confere mais liberalidade na tomada de decisões e na gestão interna. Diz o parágrafo 1.º do Artigo 44 da lei que “São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento”.

As Organizações Religiosas são reconhecidas na medida em que as atividades ditas confessionais (professam uma religião, doutrinas e preceitos éticos e religiosos) estão determinadas em estatuto de forma clara e inequívoca.

Logo, sendo ente específico dentro do ordenamento jurídico brasileiro, essas entidades não têm a obrigatoriedade de cumprir, na íntegra, as diretrizes elencadas nos artigos 53 a 61 do Código Civil (específicos para as associações) estando livres para se organizar internamente e constituir-se de forma autônoma segundo sua própria liberalidade.

São exemplos de Organizações Religiosas as Igrejas, as Ordens Religiosas, as Congregações e os Institutos de Vida Consagrada etc.

O mesmo não se pode dizer das fundações, que de acordo com a Prof.a Maria Helena Diniz da PUC-SP (Grazzioli e Rafael 2011 p.23), não

é reunião de pessoas, embora no curso de sua vida possa atrair espíritos solidários que somem seus esforços ou doações à causa social. É resultado de uma vontade. O atributo da personalidade jurídica recai sobre o acervo de bens, que dará sustentáculo à ideia do fim a ser alcançado.

Importante destacar que, ao contrário das Fundações, que tem sua finalidade determinada compulsoriamente como social, as associações não necessitam ter finalidade social, podendo, de acordo com a vontade de seus associados, ter finalidades fundadas, exclusivamente, no interesse de seus associados.

O quadro abaixo descreve as especificidades de cada uma das formas jurídicas citadas:

Quadro 1 - Formas Jurídicas das Associações, Fundações e Organizações Religiosas

| Associação | Fundação | Organização Religiosa |
|---|--|--|
| Constituída por pessoas | Constituída por patrimônio, aprovado previamente pelo Ministério Público | Constituída por pessoas |
| Pode ou não ter patrimônio inicial | O patrimônio é condição para sua criação | Pode ou não ter patrimônio inicial |
| A finalidade é definida pelos associados | A finalidade deve ser religiosa, moral, cultural ou de assistência, definida pelo instituidor (a) | A finalidade é confessional e determinada em estatuto |
| A finalidade pode ser alterada | A finalidade é perene | A finalidade é perene |
| Os associados deliberam livremente | As regras para deliberações são definidas pelo instituidor e fiscalizadas pelo Ministério Público | |
| Registro e administração são mais simples | Registro e administração são mais burocráticos | Registro e administração são mais simples |
| Regida pelos artigos 44 a 61 do Código Civil | Regida pelos artigos 62 a 69 do Código Civil | Regidas pelo Artigo 44 do Código Civil e Lei 10.825/03 |
| Criada por intermédio de decisão em assembleia, com transcrição em ata e elaboração de estatuto | Criada por intermédio de escritura pública ou testamento. Todos os atos de criação, inclusive o estatuto, ficam condicionados à prévia aprovação do Ministério Público | |

Fonte: Elaborado pelo Autor

No que diz respeito às qualificações a que as OSCs têm acesso, enumeramos abaixo algumas das mais importantes e aplicáveis ao ordenamento jurídico brasileiro, tais como as Organizações Sociais - OS, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, as EBAS - Entidades Beneficentes de Assistência Social (que lhes dá direito ao CEBAS - Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social).

1.3.2 Organização Social - OS

Criada pela Lei 9.637/98 como forma de descentralizar certas atividades que cabem à administração pública, flexibilizando sua gestão e mobilização de recursos, a qualificação como Organização Social é uma concessão da administração pública direta que “terceiriza” a uma pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos (Associação ou Fundação) voltadas para atividades de relevante valor social, a possibilidade de firmar Contrato de Gestão para atuação nas áreas de ensino,

pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.

De acordo com Grazioli *et al.* (apud Modesto 1997 p.31) organizações sociais são

Pessoas Jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas para atividades de relevante valor social, que independem de concessão ou permissão do Poder Executivo, criadas por iniciativa de particulares segundo modelo previsto em lei, reconhecidas, fiscalizadas e fomentadas pelo Estado.

As Organizações Sociais são necessariamente geridas por um órgão colegiado (Conselho de Administração, executivo, estratégico, etc) cuja composição deverá, de acordo com o artigo 2.º da Lei 9.637/98

Comprovar seus atos constitutivos dispondo sobre a natureza social de seus objetivos,
 Ter finalidade não lucrativa,
 Constituir órgão de deliberação superior (Conselho de Administração) cuja composição considera a seguinte participação (Art. 3.o)
 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da entidade;
 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;
 até 10% (dez por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados;
 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;
 até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto;
 Os representantes da Sociedade Civil e do Poder Público corresponderão a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do Conselho.

1.3.3 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP

Criada pela Lei 9790/99 é mais uma qualificação a que as Organizações da Sociedade Civil - OSCs podem se qualificar.

Com obrigatoriedade de funcionamento efetivo e comprovado por, no mínimo, 3 (três) anos (de acordo com a Lei 13.019/14).

Não podem se qualificar como OSCIP as sociedades comerciais, os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional, as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e

visões devocionais e confessionais, as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações. As entidades de benefício mútuo destinadas a fornecer bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios, as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados, as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras.

Também não se qualificam, as organizações sociais, as cooperativas, as fundações públicas, as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criados por órgão público ou por fundações públicas e as organizações creditícias que tenham qualquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o artigo 192 da Constituição Federal.

O artigo 3.º da Lei determina, expressamente, quais são os objetivos sociais permitidos para a qualificação como OSCIP, quais sejam a promoção da assistência social, da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico.

Desta forma, ações como: Promoção gratuita da educação, saúde, segurança alimentar e nutricional, defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, do voluntariado, do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza, correspondem aos objetivos sociais permitidos para a qualificação como OSCIP .

A experimentação não lucrativa de novos modelos sócios produtivos e de sistemas alternativos de produção, do comércio, emprego e crédito, a promoção de direitos estabelecidos, a construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar, da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos.

A democracia e outros valores universais, estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas no artigo 3.º, estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à imobilidade das pessoas, por qualquer meio de transporte. Também fazem parte dos objetivos sociais permitidos para a qualificação como OSCIP .

A observância dos requisitos do Artigo 37 da Constituição Federal também deverá fazer parte da gestão das OSCs que quiserem se qualificar como OSCIP, os princípios aos quais o Artigo 4.º se refere são os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, como também, obrigatoriamente, deverão constituir o Conselho Fiscal ou órgão equivalente.

Está prevista também, expressamente, a possibilidade de remuneração dos dirigentes que atuarem efetivamente na gestão executiva, sempre respeitados os valores praticados no mercado de atuação da OSC qualificada como OSCIP, bem como, a possibilidade de assinatura de Termo de Parceria com o Poder Público, visando a cooperação entre as partes.

Os principais benefícios dessa qualificação são, portanto, a possibilidade de remuneração de dirigentes sem a perda dos benefícios tributários, a celebração dos Termos de Parceria com o Poder Público, a possibilidade de receber bens apreendidos ou abandonados administrados pela Secretaria da Receita Federal e o benefício fiscal de dedução de até 2% (dois por cento) do Lucro Operacional Bruto para as pessoas jurídicas tributadas pelo Lucro Real que fizerem doações às OSCs qualificadas como OSCIP (Medida Provisória 2.158-35/01).

EBAS - Entidade Beneficente de Assistência Social

São as entidades que, de acordo com a Lei 8.742/93 qualificam-se como de assistência social com o direito de receber o respectivo certificado que lhes assegura a concessão do CEBAS - Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social.

Certificação mais desejada pelas OSCs e cada dia mais complexo o acesso e manutenção, o CEBAS dá o direito das OSCs qualificadas à imunidade à cobrança das contribuições da Cota Patronal do INSS entre outras. Regulamentada pela Lei 12.101/09 a certificação é denominada de Certidão de Entidade Beneficente de Assistência Social e é endereçada a organizações que atuem nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social.

De acordo com o Artigo 195 da CF/88 parágrafo 7º: São isentas da contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

O texto constitucional se equivoca ao mencionar isenção quando deveria, corretamente, mencionar imunidade. As isenções estão previstas em leis ordinárias enquanto as imunidades estão previstas na Constituição Federal, como é o caso da Imunidade à cobrança das contribuições a que estão beneficiadas essas entidades detentoras do CEBAS - Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social.

No próximo item o presente estudo irá abordar o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC, que busca regular as relações entre as OSCs e o Poder Público, conforme o Manual do MROSC⁵⁸

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) é uma agenda política ampla, que tem como desafio aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional relacionado às organizações da sociedade civil (OSCs) e suas relações de parceria com o Estado. Conduzido pela Presidência da República em permanente diálogo com organizações da sociedade civil, gestores e especialistas, o trabalho está estruturado em três eixos¹: • Contratualização com o poder público: parcerias com a administração pública, em geral com especial enfoque à implementação da Lei 13.019/2014; • Sustentabilidade e certificação: simplificação e desburocratização do regime tributário (imunidades e isenções incidentes sobre as OSCs, proposta de Simples Social, incentivos fiscais) e dos títulos e certificados outorgados pelo Estado; • Conhecimento e gestão de informações: produção de estudos e pesquisas, seminários, publicações, cursos de capacitação e disseminação de informações sobre o universo das organizações da sociedade civil e suas parcerias com a administração pública.

1.3.5 Marco Regulatório das OSC - MROSC e a Lei 13019/14

A Lei 13.019/14, alterada em parte pela Lei 13.204/14, integrante do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC, veio trazer importantes modificações na relação de parceria entre o Poder Público e as OSCs.

De acordo com o manual do MROSC o objetivo principal do Marco Regulatório é tornar essas parcerias “mais transparentes, democráticas, que garantam a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência.”

⁵⁸ Disponível em <http://portal.convenios.gov.br> acesso em Novembro de 2018.

Fruto de intenso debate entre o Poder Público e representantes da Sociedade Civil o MROSC definiu três eixos orientadores para suas ações: contratualização, sustentabilidade econômica e certificação. Esses temas são trabalhados tanto na dimensão normativa - projetos de lei, decretos, portarias - quanto na dimensão do conhecimento - estudos e pesquisas, seminários, publicações, cursos de capacitação e disseminação de informações sobre o universo das Organizações da Sociedade Civil⁵⁹.

A Lei 13.019/14 é uma das mais relevantes conquistas do MROSC e faz parte do eixo da contratualização, onde se delineiam as regras para execução das ações, recursos, monitoramento, avaliação e prestação de contas das parcerias firmadas.

No eixo da Sustentabilidade estão inseridas as questões relacionadas às fontes de recursos e as configurações jurídicas das OSCs e, finalmente, o eixo da Certificação trata do aprimoramento dos sistemas de certificação e acreditação concedidas às OSCs.

O Artigo 2º da Lei aborda na conceituação das OSCs a questão da não distribuição de eventuais excedentes para quaisquer pessoas de dentro ou fora das organizações:

Pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos que não distribui, entre seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.

O advento de uma Lei ou Marco Regulatório para as parcerias firmadas entre o Poder Público e as OSCs se justifica e vem num momento em que os repasses de recursos públicos para esse tipo de entidade da sociedade civil, ainda que em vias de redução anual, não deixa de ser significativo no total do Orçamento da União Federal como demonstra a tabela abaixo:

⁵⁹ Disponível em www.secretariageral.gov.br/mrosc acesso em abril de 2018.

Quadro 2 - Repasses Orçamento União para para as OSCs

| Ano | Despesa executada | Transferências para ESFL* - Modalidade 50** (R\$) | ESFL no total do Orçamento (%) |
|--------------|---------------------------|---|--------------------------------|
| 2001 | 727.479.257.693 | 5.130.532.787 | 0,71 |
| 2002 | 771.878.323.704 | 4.598.195.802 | 0,60 |
| 2003 | 743.710.007.680 | 4.195.105.487 | 0,56 |
| 2004 | 809.350.694.222 | 4.250.342.597 | 0,53 |
| 2005 | 900.748.923.571 | 5.773.295.795 | 0,64 |
| 2006 | 972.814.533.344 | 6.292.904.893 | 0,65 |
| 2007 | 1.076.447.134.756 | 6.179.212.976 | 0,57 |
| 2008 | 1.163.566.813.371 | 5.628.554.519 | 0,48 |
| 2009 | 1.242.848.755.162 | 5.386.957.809 | 0,43 |
| 2010 | 1.324.427.103.087 | 6.342.110.963 | 0,48 |
| 2011 | 1.385.280.423.069 | 4.948.314.821 | 0,36 |
| 2012 | 1.454.645.793.265 | 6.756.235.570 | 0,46 |
| 2013 | 1.527.750.400.768 | 8.279.528.387 | 0,54 |
| 2014 | 1.589.499.212.595 | 8.349.037.895 | 0,53 |
| 2015 | 1.592.112.981.875 | 6.812.604.791 | 0,43 |
| 2016 | 1.554.280.926.419 | 4.951.029.112 | 0,32 |
| 2017 | 1.241.616.092.341 | 4.332.145.974 | 0,35 |
| Total | 20.078.457.376.923 | 98.206.110.175 | 0,49 |

Fonte: STN (Brasil, 2018b), Senado Federal (Brasil 2018c), MPDG (Brasil, 2017a) e Rais/TEM (Brasil, 2015) Elaboração do IPEA. Obs.: Valores corrigidos para preços de janeiro de 2018 pelo IPCA/IBGE.

*ESFL - Entidades sem Fins Lucrativos. **Modalidade 50 - linha orçamentária do Orçamento Anual da União.

Adaptado de Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil. Pág 120

No intuito de fortalecer as ações das OSCs e em reconhecimento à sua importância para a democracia e para a redução da exclusão social brasileira, o debate sobre o Marco Regulatório das OSCs ainda tem um longo caminho pela frente sendo que:

A colaboração entre o Estado e as OSCs aponta direções e cria novos consensos e prioridades, contribuindo para a superação dos desafios sociais complexos. Ao mesmo tempo, as próprias organizações são fortalecidas, consolidando e campo democrático no país. As parcerias com o Poder Público alicerçam as Organizações da Sociedade Civil para uma atuação mais ampla e fomentam a sua capacidade de atuação. Nesse movimento, muitas pautas gestadas no âmbito da sociedade civil são incorporadas à agenda pública⁶⁰.

As principais mudanças que a Lei 13.019/14 trouxe para a relação entre o Poder Público e as OSCs podem ser analisadas no quadro a seguir:

⁶⁰ Disponível em www.secretaria-geral.gob.br/mrosc acesso em abril de 2018.

Quadro 3 - Alterações da Lei 13.019/14 para as OSCs

| Artigo | Aplicação | Observação |
|--------|--|--|
| | Instrumentos jurídicos próprios como Termos de Colaboração, Fomento e Cooperação | Nos Termos de Colaboração, as diretrizes da parceria são determinadas pelo próprio Poder Público; nos Termos de Fomento, as OSCs podem sugerir projetos para atuação dentro das Políticas Públicas já existentes (FUMCAD, por exemplo) e os Termos de Cooperação são parcerias entre o Poder Público e as OSCs, sem transferência de recursos financeiros. |
| 24º. | Chamamento público | Procedimento destinado a selecionar as OSCs para celebrar as parcerias com o Poder Público. É uma forma democrática de garantir a igualdade de condições para as celebrações da parceria. |
| | Criação do PMIS Procedimento de Manifestação de Interesse Social | É o procedimento por meio do qual as OSCs, os Movimentos Sociais e os cidadãos, em geral podem provocar o Poder Público para a elaboração de uma determinada Política Pública de interesse da sociedade. |
| 33º. | Exigências para celebração das parcerias | No Estatuto das OSCs deve conter: os objetivos da execução das atividades a serem implementadas nas parcerias, cláusula de transferência do patrimônio da OSC para outra OSC semelhante, em caso de sua dissolução, cláusula contendo, explicitamente, a escrituração, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade. |
| 39.o | Ficha Limpa para os dirigentes | A Lei proíbe a execução de parcerias com OSCs cujos dirigentes tenham contas julgadas como irregulares ou tenham sido acusados de atos de improbidade em relações com o Poder Público. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

1.4 ASPECTOS TRIBUTÁRIOS E INCENTIVOS FISCAIS

As OSCs, em função de sua atuação na área social e de sua natureza não lucrativa estão qualificadas, de acordo com a lei, a receberem incentivos de ordem tributária da parte do Poder Público e da própria Constituição Federal de 1988.

Há incentivos que incidem sobre as receitas próprias das OSCs e aqueles que incidem sobre as doações que as pessoas jurídicas e físicas fazem para as OSCs.

Como exemplo de incentivo fiscal que incide sobre as receitas próprias das OSCs podemos citar as Imunidades e Isenções de tributos que deveriam incidir ou sobre os seus custos ou sobre suas receitas.

Exemplos de tributos que incidem sobre os custos das operações das OSCs são as contribuições incidentes sobre a Folha de Pagamentos, tais como:

- Cota Patronal do INSS
- PIS - Programa de Integração Social sobre a Folha de Salários e autônomos
- Exemplos de tributos que incidem sobre as receitas são:
- Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (Federal)

- Contribuição Social sobre o lucro líquido (Federal)
- IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano (Municipal)
- ITCMD (Impostos sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (Estadual)
- IOF (Imposto sobre Operações Financeiras (Federal)
- Imposto de Renda sobre Ganhos em Aplicações Financeiras (Federal)

1.4.1 Imunidade e Isenção

Previstas constitucionalmente, as imunidades impedem a autoridade tributária de incidir impostos ou contribuições sobre os contribuintes, isto é, não há fato gerador⁶¹ da obrigação tributária. O Poder Tributante estará, no caso das imunidades impedidas de fazer uso de seu poder de lançar tributos sobre o contribuinte ou sobre a operação beneficiada com a imunidade.

Neste caso, a revogação de uma situação de imunidade somente poderá ocorrer com uma alteração na própria Constituição Federal e não por liberalidade do Poder Tributante.

Já no caso da isenção, ela é concedida pelo Estado a contribuintes em especial, de acordo com lei que o estipule ou a algum setor da economia com vistas a incentivá-lo,

Isso significa que o legislador poderá, desde que alicerçado em lei, suprimir a isenção, devendo o contribuinte voltar a pagar os impostos do momento da revogação da isenção em diante.

O Artigo 150 da Constituição Federal de 1988 determina as imunidades aos impostos a que as OSCs estão sujeitas desde que obedeçam aos critérios da legislação vigente:

⁶¹ O fato gerador é uma expressão jurídico-contábil, que representa um fato ou conjunto de fatos a que o legislador vincula o nascimento da obrigação de pagar um tributo determinado.

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.

O Artigo 195 parágrafo 7º da Constituição Federal de 1988 determina as imunidades (apesar de mencionar isenção) às contribuições a que as OSCs estão sujeitas desde que obedeçam aos critérios da legislação vigente.

Quadro 4 - Diferenças entre Imunidade e Isenção

| Imunidade | Isenção |
|---|---|
| Regida pela Constituição Federal | Regida por legislação infraconstitucional |
| Não pode ser revogada, nem mesmo por Emenda Constitucional | Pode ser revogada a qualquer tempo |
| Não há o nascimento da obrigação tributária (fato Gerador), uma vez que se trata de um impedimento do Poder Tributante de instituir o tributo | A obrigação tributária nasce, o tributo é devido, mas a entidade é dispensada pelo Poder Tributante de pagá-lo enquanto vigor a lei que instituiu a isenção |
| Não há o direito de cobrar o tributo | Há o direito de cobrar, mas ele não é exercido. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Importante salientar que a imunidade estará garantida de que a OSCs atenda aos 3 (três) requisitos determinados no Artigo 14 do Código Tributário Nacional que diz o seguinte:

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referido:

I - Não distribuírem nenhuma parcela do seu patrimônio ou das suas rendas, a qualquer título;

II - Aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III - manterem escrituração das suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar a sua exatidão.

§ 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§ 2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do artigo 9º são exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

1.4.2 Incentivos Fiscais

As doações incentivadas podem ser um instrumento eficaz de captação de recursos para a sustentabilidade das OSCs, aproveitar as previsões da lei nos casos a seguir é uma excelente e imperdível oportunidade de financiamento de projetos e programas, abaixo listamos as poucas linhas de incentivos fiscais que possibilitam as OSCs financiarem os seus projetos e programas atualmente:

DOAÇÕES AOS FUNDOS MUNICIPAIS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O FUMCAD (Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) foi criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei Federal 8069/90) e recebe através de contas bancárias doações de empresas e pessoas físicas por meio da *destinação* do Imposto de Renda Devido ou de doação de bens materiais. Os recursos arrecadados são administrados pelos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Eles são transformados em projetos educacionais definidos e fiscalizados que deverão ser aplicados em ações e programas sociais de atendimento e proteção à Criança e ao Adolescente visando à garantia dos seus direitos.

Além de receber doações de Pessoas Físicas e Jurídicas, o Fundo também recebe contribuições de governos estrangeiros, do Poder Público e de multas decorrentes de condenação em ações cíveis ou pena pecuniária.

Todo cidadão pode destinar parte do seu Imposto de Renda Devido aos projetos aprovados no FUMCAD, mas é preciso ficar bem claro que neste caso não

há um incentivo fiscal relacionado a reduzir o imposto devido, na verdade, o sistema permite apenas uma destinação de parte do devido aos projetos que estejam aprovados no Fundo.

O limite de doação é de 6% (seis por cento) do devido para as pessoas físicas até o limite de R\$ 1.061,07 em cada ano fiscal (para aquelas que se utilizam do modelo completo da declaração de ajuste) e de 1% (um por cento) do devido (sem contar o adicional do Imposto de Renda) para as pessoas jurídicas sem limite de dedução.

DOAÇÕES A INSTITUTOS DE ENSINO E PESQUISA

Doações a institutos de ensino e pesquisa podem ser deduzidas até o limite de 1,5% (um e meio por cento) do lucro operacional da pessoa jurídica (empresas tributadas pelo Lucro Real) desde que atendidos os seguintes requisitos (Lei 9.249/95):

- Criação do instituto tenha sido autorizada por Lei Federal;
- O instituto comprove a sua finalidade não lucrativa;
- A instituição aplique os seus resultados positivos, exclusivamente, em educação e
- assegure a destinação de seu patrimônio a outra escola: filantrópica, comunitária ou confessional ou ao poder público, em caso de encerramento das suas atividades.

ATIVIDADES CULTURAIS E AUDIOVISUAIS (LEI ROUANET)

A Lei Federal de Incentivo À Cultura (Lei 8.313/91) popularmente conhecida como Lei Rouanet, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC, que prevê mecanismos para o investimento de recursos que atendam a pelo menos um dos seguintes requisitos:

- Incentivo à formação artística e cultural;
- Fomento à produção cultural e artística;
- Preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico;
- Estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais, e

- Apoio a outras atividades culturais e artísticas.

O Programa Nacional de apoio à Cultura - Pronac foi implementado com a finalidade de estimular a produção, a distribuição e o acesso aos produtos culturais, proteger e conservar o patrimônio histórico e artístico e promover a difusão da cultura brasileira e a diversidade regional, entre outras funções.

Os projetos podem ser apresentados por pessoas físicas ou jurídicas e é necessário que estejam previstos a exibição, utilização e circulação públicas dos bens culturais resultantes e contemplem um dos seguintes segmentos culturais:

- Teatro, dança, circo, ópera, mímica e congêneres;
- Literatura, inclusive obras de referência;
- Música;
- Artes plásticas, artes gráficas, gravuras, cartazes, filatelia e outras congêneres;
- Folclore e artesanato;
- Patrimônio cultural, inclusive histórico, arquitetônico, arqueológico, bibliotecas, museus, arquivos e demais acervos;
- Humanidades, e rádio e televisão, educativas e culturais, de caráter não comercial.

Os mecanismos para investimento de recursos previstos pelo PRONAC são:

Fundo Nacional de Cultura - FNC que diretamente transfere recursos aos projetos até o limite de 80% do valor total, exclusivamente as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos e pessoas jurídicas de direito público.

Mecenato - permite o investimento de recursos em projetos culturais aprovados pelo Ministério da Cultura, por meio de doação ou patrocínio de pessoas físicas e jurídicas, as quais poderão abater parcialmente o valor investido do imposto de renda devido.

1.4.3 Remuneração de Dirigentes das OSCs

Outro assunto em voga na gestão das OSCs e bastante debatido visto a sua importância em relação aos serviços voluntários que os Conselhos de Administração prestam para essas entidades são a possibilidade de remuneração desse tipo de serviço.

Como é sabido, vem de longa data a ideia de que as OSCs, em função da fruição dos benefícios tributários a que sempre tiveram direito, não deveriam remunerar os seus dirigentes.

Ainda hoje há quem, por desconhecimento da legislação atual, insista em defender a ideia de que não se pode, sob pena de perda de certificações e dos benefícios tributários concedidos às OSCs, remunerar dirigentes, principalmente os estatutários.

A bem da verdade, faz bastante sentido o texto legal em vigor na época - Lei 91/1935 - preocupar-se com possíveis desvios de rotas que, eventualmente, poderiam afetar aquelas organizações sem fins lucrativos que, até pela nobreza das suas intenções, deveriam cuidar da sua imagem, pois, poderiam ser utilizadas, e muitas de fato o foram e o são até hoje, como subterfúgios para distribuição disfarçada de resultados obtidos da sociedade e do erário.

Mas, os tempos são outros, e as OSCs são hoje uma realidade cada vez mais presente nas sociedades democráticas de forma que não se pode esperar que os seus serviços sejam totalmente prestados, como se poderia supor, por voluntários em todas as suas esferas de poder e gestão.

Ademais, não se pode ignorar as inúmeras responsabilidades a que os gestores dessas organizações estão sujeitos em termos tributários, trabalhistas, cíveis e até criminais em função da atuação das organizações que dirigem, isso torna o serviço voluntário na gestão ainda mais penoso sob o ponto de vista dos riscos que esses gestores assumem ao apor suas assinaturas nos documentos oficiais das OSCs.

Logo, era de se esperar uma revisão na legislação que rege a matéria, e muito bem o fez o legislador ao rever o texto legal permitindo que os tais dirigentes, que iremos conceituar na sequência, fossem remunerados depois de atendidos alguns importantes requisitos.

Para uma melhor compreensão do assunto iremos responder a algumas questões:

- a) Quem são os dirigentes das OSCs?
- b) Em caso de remunerar o dirigente, como fica o vínculo de emprego deste com a OSC? A relação empregatícia existe em função da eventual remuneração?
- c) Quais as consequências trabalhistas e tributárias ao se remunerar o dirigente na OSC?

Iniciemos definindo o que se entende por Dirigente de uma OSC, de acordo com Graziolli et al. (2016 pág. 183)

São considerados dirigentes as pessoas participantes da alta administração de organizações da sociedade civil. E estão nesse contexto os responsáveis pela gestão. De fato (...) a estrutura usual de poder das associações é composta de uma Assembleia Geral integrada por todos os associados, um Conselho Administrativo e um Conselho Fiscal (muito embora não obrigatórios pela legislação, bastante recomendados pelas melhores regras de governança corporativa) e uma Diretoria Executiva, esta incumbida de executar a gestão. A estrutura de poder das fundações privadas é similar, com a coexistência de um Conselho Curador ou Superior, um Conselho Fiscal e uma Diretoria.

Importante salientar também que, na estrutura administrativa das OSC poderá haver dois tipos de dirigentes, quais sejam, os dirigentes estatutários, que são aqueles e aquelas cujas atribuições estão expressas no estatuto social da OSC e os não estatutários, que são aqueles e aquelas que não têm, necessariamente, suas atribuições definidas em estatuto (ainda que, em alguns casos, isso possa ser feito).

O dirigente não estatutário, como já se disse, parte integrante da alta direção das OSCs, possui vínculo de emprego em regime Celetista (contratado de acordo com

a CLT) e é remunerado conforme o cargo que ocupa e de acordo com o mercado de sua área de atuação.

Ou seja, são considerados dirigentes todas as pessoas físicas integrantes da alta administração da OSC que se dedicam à prestação de algum tipo de serviço para as mesmas, o que, como se supõe, exclui a Assembleia Geral, está no centro do poder das associações sem, no entanto, prestar qualquer tipo de serviço habitual e cotidiano na OSC, importante lembrar que no caso das Fundações não há a figura da Assembleia Geral que é substituída em seu papel de órgão máximo da OSC pelo Ministério Público.

Definidos os dirigentes, vejamos em quais casos a legislação que rege as atividades das OSC, fundações ou associações, permite a sua remuneração e quais requisitos devem ser observados para que não haja prejuízos em relação às questões tributárias.

A Lei 9.637/98 que criou a figura da Organização Social - OS, prevê em seu artigo 4º item V que os seus dirigentes (integrantes da Diretoria Executiva) possam ser remunerados de acordo com os valores do mercado onde a OS atue, salientamos que o Art. 3º item VII da lei não permite a remuneração de integrantes do conselho, seja administrativo ou fiscal, mas somente o reembolso de eventuais despesas incorridas quando participarem das reuniões na, OS.

Para as OSC qualificadas como OSCIPs - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - criada pela Lei 9.790/99, a previsão de remuneração de seus dirigentes está prevista no Art. 4º, inciso VI, e é direcionada àqueles e àquelas que exerçam atividades diretamente ligadas à gestão da OSC, sempre considerando os valores praticados no mercado em que a OSC qualificada como OSCIP estiver atuando.

As OSCs que detenham o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS, de acordo com a Lei 13.151/15, também podem remunerar seus dirigentes, mas com um pouco mais de zelo na descrição dos requisitos mínimos exigidos.

A Lei 12.868/13, que modifica o Art. 29 da 12.101/09, recentemente alterada pela citada 13.151/15, permite a remuneração dos dirigentes das OSCs qualificadas com o CEBAS sem definir um montante máximo de remuneração para os dirigentes não estatutários, limitando, no entanto, o valor máximo para os estatutários.

Grazziolli et al.⁶² (2016 p.192) alertam, no entanto, que

embora a lei não tenha definido o valor máximo para remuneração do diretor não estatutário, parece óbvio que a OSC deve respeitar o padrão salarial praticado pelo mercado em sua área de atuação e um valor compatível com a política salarial da própria organização. Em outras palavras, a entidade não pode remunerar o seu diretor não estatutário em valor superior ao praticado na região para atividades similares, nem em valor excessivamente superior ao maior salário dos empregados da própria OSC, sobe pena de caracterizar a distribuição de seu patrimônio de forma disfarçada.

Outro ponto importante é a Lei 12.868/13 que determina que, para preservar o *status* tributário da entidade, os dirigentes estatutários só devem receber remuneração inferior, em seu valor bruto, a 70% (setenta por cento) do limite estabelecido para a remuneração dos servidores do Poder Executivo Federal, bem como, estabelece como limite total da remuneração de todos os dirigentes, o máximo de cinco vezes esse limite individual.

Nos dois casos, tanto em se tratando do dirigente estatutário como do não estatutário, a norma a ser observada deve ser sempre aquela do valor de mercado onde a OSC atue e de acordo com o cargo que o dirigente assuma.

Ainda mais cautelosa em seus requisitos a mesma lei também imprime a obrigação de que os dirigentes das OSCs que sejam remunerados, não podem ser cônjuge ou parente até terceiro grau (sanguíneo ou por afinidade - pais, avós, bisavós, filhos, netos, bisnetos, tios, sobrinhos, sogros, cunhados, enteados, etc.) dos instituidores, conselheiros, benfeitores ou equivalentes da OSC em que prestam seus serviços.

Desta forma, fica bastante claro que as OSCs estão livres, desde que atendidos aos requisitos anteriormente apresentados, para remunerar seus dirigentes sem, no

entanto, incorrer em prejuízos em relação às suas imunidades e isenções que lhes são tão caras.

2 GOVERNANÇA CORPORATIVA

Evoluímos da Era Industrial, um período de nossa história que foi centrado na produção em grande escala em que o modelo de negócios “comando e controle” possivelmente funcionou, para um novo tempo, uma Era Democrática - uma era de transparência sem precedentes que permite que todos tenham poder, algo diferente de tudo o que já vimos. Essa nova Era Democrática exige que os negócios e seus líderes criem um sistema operacional inteiramente novo, que se baseie na liberdade - e não no modelo obsoleto de medo e controle. Quando decidimos conscientemente criar novos locais de trabalho com base na liberdade, ao invés de medo e controle, abrimos espaço para a grandiosidade humana, criamos organizações de classe mundial e mudamos o mundo para melhor⁶³.

Deve-se admitir que, para o caso das OSCs, o tema da Governança Corporativa ainda não seja um assunto relevante a ponto de consumir o tão precioso tempo e alguma parte dos poucos recursos à sua disposição.

As OSCs já tem suficiente rol de preocupações a que se dedicar, captação de recursos, capacitação e retenção de pessoal, avaliação de resultados e impactos de seu trabalho, prestação eficiente de contas para parceiros e governos e outros tantos assuntos que lhe tomam tempo e suor, para se dar ao luxo de dispender parte preciosa de seu tempo com estrutura de governança e capacitação de conselhos e órgãos de controle.

No entanto, deve-se considerar que independentemente do porte da organização, ignorar as consequências de decisões tomadas por gestores e representantes com poder suficiente para apontar rumos, influenciar culturas internas e identidade organizacional, pode ser uma aventura arriscada e sem volta.

Os CAs são “máquinas de tomar decisões⁶⁴”, apontam caminhos, rumos e rotas, imprimem identidade e constroem imagem, não é pouco comum que reproduzam no corriqueiro organizacional das OSCs práticas arcaicas, obsoletas e

⁶³ Fenton, Traci. A Organização Dirigida por Valores. 2014. p.16

⁶⁴ Guerra, Sandra. A Caixa Preta da Governança. Rio de Janeiro. Best Business. 2017 p.26.

até mesmo oportunistas buscando só o ganho pessoal, por isso as mesmas práticas destruidoras de valor.

Lembremos dos escândalos financeiros dos últimos 20 anos no Brasil e no mundo, Enron, WorldCom, Tyco, Volkswagen, JBS, Petrobrás, Banco Panamericano só para citar alguns. O que houve com organizações desse porte, não havia estrutura de controle e incentivo que harmonizasse interesses entre principais e gestores? O que fizeram os administradores dessas instituições, entre eles, os que eram regamente remunerados? Onde estavam os conselheiros de administração que não viram a má conduta dos executivos a quem devem orientar, supervisionar e controlar?⁶⁵

Hoje, numa análise retrospectiva, não se questiona que o desenrolar desses escândalos tenha sido resultado de uma combinação entre processos viciosos baseados em assimetria de informações, divergências de interesses e desacerto de propósitos e doses notáveis de ganância e ausência de princípios básicos de conduta ética.⁶⁶

É bom ressaltar que nosso objeto de estudo não são as organizações empresariais, são as OSCs, lugares de empenho e busca do bem, espaços de democracia e respeito a direitos e esforço contínuo de cumprimento de deveres; nas OSCs boa parte da estrutura de governança não é remunerada, dedica tempo e recursos altruisticamente, suas deliberações levam ou deveriam levar em conta padrões de conduta ético e desinteressado.

O que isso tudo quer dizer, que estamos isentos de percalços éticos, de desvios de conduta, de improbidade, fraudes, má-fé? Claro que não.

É sabido também que a estruturação de um sistema de governança não visa somente inibir ou coibir a má índole de quem quer que seja, destruímos valor igualmente revestidos das melhores intenções quando tomamos decisões enviesadas, erramos o alvo mirando os melhores resultados, causamos danos e prejuízos irreparáveis quando ignoramos as regras do jogo, as leis, as normas e as boas práticas.

⁶⁵ Ibidem. p.36.

⁶⁶ Guerra, Sandra. A Caixa Preta da Governança. Rio de Janeiro. Best Business. 2017 p.35.

Por isso é legítimo e urge que as OSCs tragam para suas mesas de reuniões temas relacionados às boas práticas de governança, que dediquem tempo escolhendo e avaliando bons conselhos e conselheiros, que se esforcem para auditar suas contabilidades, que busquem ferramentas de incentivo e controle que lhes assegurem um mínimo de evidências de que tudo corre conforme o combinado e de acordo com as normas.

Nesta parte do trabalho iremos nos preocupar com o tema da Governança Corporativa, seus conceitos e aplicações, bem como, reiterar sua relevância no campo de atuação das OSCs, faremos um breve relato de sua origem e desenvolvimento nas organizações empresariais, de onde surgiu, para após refletir sobre sua aplicação nas organizações objeto deste estudo.

2.1 ORIGEM

Como veremos no próximo capítulo do presente estudo, o nascimento dos debates sobre a Governança Corporativa se deu em função dos inevitáveis conflitos entre os interesses de gestores e proprietários das enormes corporações do mundo capitalista do início do século passado. De acordo com o IBGC⁶⁷

Ao longo do século XX, a economia dos diferentes países tornou-se cada vez mais marcada pela integração aos dinamismos do comércio internacional, assim como pela expansão das transações financeiras em escala global. Neste contexto, as companhias foram objeto de sensíveis transformações, uma vez que o acentuado ritmo de crescimento de suas atividades promoveram uma readequação de sua estrutura de controle, decorrente da separação entre a propriedade e a gestão empresarial. A origem dos debates sobre Governança Corporativa remete a conflitos inerentes à propriedade dispersa e à divergência entre os interesses dos sócios, executivos e o melhor interesse da empresa.

Ou seja, desde o momento em que os fundadores das grandes corporações, por razões que iremos abordar a seguir, foram se afastando da gestão, fez-se necessários esforços no sentido de compatibilizar os interesses de principais (proprietários) e agentes (executivos contratados) nos resultados empresariais. Essa

⁶⁷ Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/governanca/origens-da-governanca>, acesso em Novembro de 2018.

divergência ou divórcio de interesses, como veremos, foi denominado pelos estudiosos do tema como Conflito de Agência.

Abaixo fazemos uma rápida análise sobre o nascimento das preocupações em relação às tentativas de harmonizar esses interesses e reduzir o citado Conflito de Agência.

2.1.1 Gigantismo das Organizações e a Dispersão do Capital

Ao longo da história, nenhuma criação humana exerceu maior impacto positivo sobre tantas pessoas e com tamanha velocidade como o capitalismo de livre-iniciativa. Sem dúvida, trata-se do maior sistema de inovação e de cooperação social já criado, pois proporcionou a bilhões de pessoas a oportunidade de participar da grande experiência de ganhar o próprio sustento e encontrar sentido existencial por meio da criação de valor para os outros.⁶⁸

Foram os economistas norte-americanos Adolf Berle Jr e Gardiner C. Means que num estudo publicado em 1932⁶⁹ chamaram a atenção para duas importantes mudanças que estavam ocorrendo no ambiente dos negócios nos Estados Unidos no início do século XX, a primeira se referia à forte dispersão do capital das corporações através da adoção do sistema acionário de mercado e a segunda, quase que em consequência da primeira, referia-se às divergências entre os interesses dos proprietários e dos gestores contratados para a administração dessas mesmas corporações.

Essas transformações são decorrências imediatas e inexoráveis do agigantamento das empresas no capitalismo nascente, particularmente a partir da Revolução Industrial do século XVIII.

Com a obtenção rápida e intensa de lucratividade extraordinária para aqueles tempos de rechonchudas vacas, as corporações foram crescendo em tamanho, recursos e poder como afirmam Hunt e Sherman⁷⁰

⁶⁸ Mackey, John e Sisodia, Raj. Capitalismo Consciente. 2013. p.11.

⁶⁹ The Modern Corporation and Private Property, 1932.

⁷⁰ Hunt, E.K. e Sherman, Howard J. História do Pensamento Econômico. 24.a edição. 2005. P.84.

A produção de bens manufaturados em quantidades cada vez maiores e a redução dos custos de produção possibilitaram a obtenção de lucros consideráveis. O interesse em ampliar a margem de lucros combinado com o crescimento da exportação de produtos manufaturados provocou uma verdadeira explosão de inovações tecnológicas no final do século XVIII e no princípio do século XIX, inovações essas que transformaram radicalmente a face da Inglaterra e, posteriormente, de grande parte do mundo.

Para que se tenha uma ideia da medida de crescimento rápido e vertiginoso desses grandes grupos industriais de meados do século XX, segundo dados do World Bank de setembro de 2010 (Rossetti e Andrade p.61), em 1955 as grandes empresas norte-americanas participavam com 37,7% do PNB americano enquanto que em 2009 esse percentual já era de 68,5%, ou seja, em 54 anos a capacidade de produção dessas empresas quase dobrou em termos percentuais, sendo que em dólares americanos essa relação saiu de USD 395,9 milhões para USD 14.256,3 bilhões, de acordo com os dados abaixo:

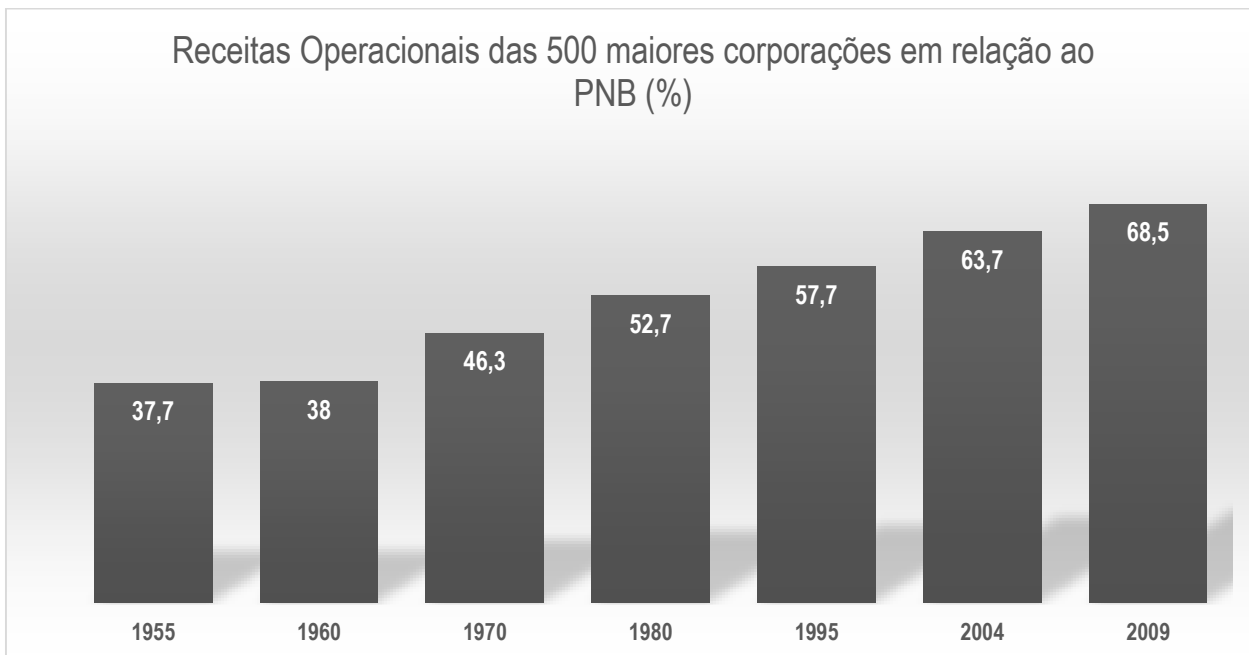
Tabela 2 - Crescimento Corporações nos EUA

| Dimensões consideradas (Bilhões de US\$) | ANOS | | | | | | |
|--|-------|-------|----------|----------|----------|-----------|-----------|
| | 1955 | 1960 | 1970 | 1980 | 1995 | 2004 | 2009 |
| Produto Nacional Bruto (a) | 395,9 | 518,9 | 1.012,90 | 2.725,40 | 7.325,10 | 11.667,50 | 14.256,30 |
| Receitas Operacionais totais das 500 maiores companhias (b) | 149,1 | 197,4 | 469,3 | 1.436,00 | 4.228,70 | 7.432,20 | 9.763,40 |
| % das receitas operacionais em relação ao PNB: (b) / (a).100 | 37,7 | 38 | 46,3 | 52,7 | 57,7 | 63,7 | 68,5 |

Fonte: Adaptado de Rossetti e Andrade pág. 61.

A relação entre o PNB e as receitas obtidas por essas grandes corporações dão a real dimensão tanto da velocidade dessa expansão quanto de seu volume, aqui nos referimos às empresas localizadas nos EUA, no entanto, esse fenômeno não se restringiu às suas fronteiras, mas se deu em vários mercados pelo mundo afora, particularmente, nessas mesmas proporções na Europa e até mesmo em países da América Latina.

Tabela 3 - Receitas Operacionais das 500 maiores corporações em relação ao PNB dos Estados Unidos da América



Fonte: Adaptado de Rossetti e Andrade pág. 61

Com crescimento dessa magnitude, era de se supor que estratégias de gestão mais eficientes que dessem conta das responsabilidades dele advindas fossem pensadas tanto no sentido de dar suporte a esse gigantismo, como no sentido de proporcionar ainda maiores condições de crescimento em termos de ganho de mercado e lucratividade.

A implantação de um sistema acionário (fragmentação do ativo empresarial em cotas ou ações levadas à negociação a mercados, o que ocasiona a dispersão de sua propriedade) foi a alternativa encontrada para a captação de grandes vultos de financiamento para as operações como forma de sustentar esse avanço de concentração de poder absolutamente sem precedentes.

A sociedade anônima tornou-se de fato uma forma de manter a propriedade e um meio de organizar a vida econômica. Tendo crescido em proporções gigantescas, pode-se dizer que desenvolveu um “sistema acionário” - assim como houve um sistema feudal - que atraiu para si uma combinação de atributos e poderes, e atingiu um grau de proeminência que lhe dá o direito de ser considerada como uma das principais instituições sociais⁷¹.

⁷¹ Berle, Adolf A. e Means, Gardner. Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada. 1988. Nova Cultural. p.33.

Mais do que uma forma de financiamento menos oneroso e de maior vulto para as operações empresariais, as sociedades por ações se constituíram como o modelo hegemônico no ambiente empresarial já que permitiram que os investidores não necessitassem deter o controle das atividades empresariais, senão, unicamente, preocupar-se com sua capacidade lucrativa e de distribuição de dividendos, podendo, a qualquer tempo, desvincular-se desta ou daquela corporação na medida de seu apetite pelo risco ou em função dos resultados apresentados por essas empresas.

Daí decorre o fenômeno da dispersão do capital, ou seja, as corporações passam a ter inúmeros donos ou sócios e, na medida de seu volume de operações e atividades, seu controle passa para diversas mãos dificultando, como é de se supor, o consenso em relação aos rumos empresariais, como afirmam Berle e Means⁷²

À medida em que a riqueza em ações foi-se dispersando amplamente, a propriedade dessa riqueza e o controle sobre ela deixaram cada vez mais de estar nas mesmas mãos. No sistema de Sociedade Anônima, o controle sobre a riqueza produtiva pode ser e está sendo exercido com mínimo de interesse na propriedade. Possivelmente pode ser exercido com um mínimo de interesse desse tipo. Propriedade da riqueza sem um controle apreciável e controle da riqueza sem uma propriedade apreciável parece o resultado lógico do desenvolvimento das sociedades anônimas.

De acordo com Rossetti e Andrade (2011 p.67 e 68) são cinco os principais fatores determinantes para a dispersão do capital das corporações:

- 1) A constituição de grandes empresas em forma de sociedades anônimas e o financiamento de seu crescimento pela subscrição pública de novas emissões de capital.
- 2) A abertura do capital de empresas fechadas e o aumento do número de empresas listadas nas bolsas de valores.
- 3) O aumento do número de investidores no mercado de capitais, a crescente diversificação de suas carteiras de ações e o conseqüente fracionamento da propriedade das companhias.
- 4) Os processos sucessórios, desencadeados pela morte dos fundadores das companhias.
- 5) Os processos de fusão das grandes companhias que, ao mesmo tempo, ampliam o número de acionistas, mas na maior parte dos casos reduzem a participação de cada no capital total expandido.

⁷² Ibidem p.85.

Capital disperso e grande número de proprietários longe da gestão empresarial, nestes casos, necessário se faz trazer para a administração da vida cotidiana das empresas especialistas em condições de levar a cabo o desafio de administrar e fazer crescer ainda mais as modernas corporações.

Isso foi feito, mas a um custo que, inexoravelmente, as companhias tiveram de arcar, qual seja, a dificuldade de compatibilizar os interesses de seus contratados com os interesses de quem lhes contratou, Berle e Means dão a essa dissimulada contenda do ainda incipiente mundo dos negócios de Conflito de Agência.

2.1.2 O Conflito de Agência

A propriedade fragmentada em diversas mãos e com cada vez menor capacidade e poder de decidir os rumos organizacionais, faz com que as empresas, como já foi dito, direcionem o controle de suas estratégias para as mãos de representantes ou gestores contratados decorrendo daí a separação entre a propriedade e o controle dos negócios. Esses gestores contratados, como se pode observar, não detém a propriedade de direito, mas a propriedade de fato e o poder de decisão dentro das corporações.

A palavra “Gestão”, tem origem do latim *gestio* significa o ato de conduzir, dirigir ou governar um empreendimento, seja uma empresa, uma organização sem fins lucrativos ou um projeto específico, ou seja, deve ser o cargo ou a função mais alta da organização e responsável direto pelos resultados do projeto a ser implementado, devendo este observar o cumprimento de metas, direcionamento estratégico e, inclusive, a devida prestação de contas em relação aos compromissos assumidos com os sócios, proprietários ou pessoas diretamente interessadas nos resultados organizacionais. Sendo assim, o cargo de gestão deverá observar os interesses daqueles a quem lhe cabe render contas, devendo sempre, como se supõe, jamais negligenciar nesse mister e deverá fazê-lo com diligência cotidiana, assim se espera.

Ocorre que os interesses de um agente (aquele contratado para gerir o empreendimento) nem sempre se coadunam com o de seus contratantes, nunca será obvio afirmar que um agente contratado diligenciará suas funções de forma perfeita com os interesses de quem o contratou:

Quando o proprietário também tinha controle sobre sua empresa, poderia movimentá-la em função de seus próprios interesses, e a filosofia que cerca a instituição da propriedades privadas supõe que assim deve ser. Essa suposição chegou até nossos dias e ainda se espera que uma empresa seja movimentada em função dos interesses dos proprietários. Mas será que há alguma razão para supor que os indivíduos que controlam uma sociedade anônima moderna também queiram movimentá-la no interesse dos proprietários? A resposta a essa questão depende do grau em que os interesses próprios dos indivíduos que dispõem o controle possa coincidir com os interesses dos proprietários e, à medida que diverjam, a resposta depende dos entraves ao uso do poder estabelecido por condições políticas, econômicas e sociais.⁷³

Vê-se, portanto, que a propriedade dispersa e a conseqüente distância dos acionistas proprietários e a gestão e controle dos negócios poderá acarretar e, de fato, tem acarretado, sérios problemas para as empresas e seus fundadores ou reais detentores majoritários do controle acionário. Como já se afirmou neste trabalho, não é razoável supor que agentes contratados estejam imbuídos, cotidiana e exclusivamente, das mais ilibadas intenções de não atender. Prioritariamente, a seus próprios interesses quando, em detendo poder para tanto, lhes for solicitado agir e tomar decisões importantes no ambiente de negócios.

O Conflito de Agência é o risco, sempre presente na relação entre principais e agentes de que os interesses de uns e de outros sejam incompatíveis visto que, os dois lados, buscam maximizar os resultados que particularmente lhes convém, tirando vantagens uns dos outros.

Jensen e Meckling definem o relacionamento entre o agente e o principal como:

Um contrato no qual uma ou mais pessoas (o (os) principal (ais)) emprega uma outra pessoa (agente) para executar em seu nome um serviço que implique a delegação de algum poder de decisão ao agente. Se ambas as partes da relação forem maximizadoras de utilidade há boas razões para acreditar que o agente nem sempre agirá de acordo com os interesses do principal.⁷⁴

Se consideramos, juntamente com Jensen e Meckling, que os gestores das organizações têm seus interesses em particular e que, raramente, tenderão a deixá-

⁷³ Berle, Adolf A. e Means, Gardner. Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada. 1988. Nova Cultural, p.124.

⁷⁴ Jensen, Michael C e Meckling, William H. Teoria da Firma: Comportamento dos Administradores, Custos de Agência e Estrutura de Propriedade. RAE. Abr./Jun. 2008. p.89

los em segundo plano com vistas a atender de forma estrita e diligentemente aos interesses de quem lhes contratou, em alguma medida, as empresas e organizações que são gerenciadas por agentes (executivos contratados) deverão encontrar meios de reduzir esse conflito entre os interesses de uns e de outros.

Essas formas de se tentar reduzir o imbróglio interesseiro de principais e agentes na aventura dos negócios tem um custo que são definidas por Jensen e Meckling como custos de Agência e serão melhor explicitadas mais à frente neste trabalho.

Lembremos de que para os fins deste estudo (estamos nos referindo às OSCs) os eventuais excedentes financeiros ou patrimoniais não são distribuídos a particulares, mas reinvestidos em seus objetivos institucionais, além do fato de que elas não possuem proprietários no sentido *stricto sensu*, ou seja, os interesses que deverão prevalecer são aqueles que estão explicitados na missão e visão que a organização detém e referem-se especificamente aos interesses dos beneficiários de seus programas e projetos, dos financiadores de suas ações, de seus voluntários, bem como, da sociedade em geral que confia em sua atuação e as considera como uma referência na ação de redução das desigualdades e exclusão social.

O problema de agência, de acordo com Jensen e Meckling, ocorre em qualquer relação de cooperação entre pessoas

O problema de induzir um “agente” a se comportar como se ele estivesse maximizando o bem-estar do “principal” é relativamente geral. Ele se faz presente em todas as organizações e em todos os esforços cooperativos - em qualquer nível da administração das firmas, em universidades, em empresas mistas (de sociedade anônima e cooperativa), em cooperativas, em órgãos públicos, em sindicatos e em relações normalmente classificadas com relações de agência, como nas artes cênicas e no mercado imobiliário.⁷⁵

Logo, mesmo nos casos em que o altruísmo seja o mote das relações entre principais e agentes, como é o caso nas OSCs, haverá problema de agência e, por conseguinte, alguém terá de arcar com sua monta.

⁷⁵ Jensen, Michael C e Meckling, William H. Teoria da Firma: Comportamento dos Administradores, Custos de Agência e Estrutura de Propriedade. RAE. Abr./Jun, p.89 e 90.

2.1.3 Os Custos de Agência

Jensen e Meckling denominam de custos de agência todos os gastos incorridos (controle e incentivo) no sentido de alinhar os interesses de ambas as partes (agentes e principais) na gestão das empresas, sendo que serão a somatória das despesas de monitoramento por parte do principal, das despesas de concessão de garantias contratuais por parte do agente e do custo residual, este entendido como o custo da diminuição da riqueza do principal por eventuais divergências entre as decisões do agente e as decisões que iriam maximizar a riqueza do principal.⁷⁶

Além dos custos citados podemos acrescentar os gastos com os incentivos (remuneração adequada à função, benefícios e outros) em que os principais incorrem também no sentido de reduzir as eventuais divergências entre os interesses dos gestores e os seus.

Os esforços de compatibilização entre os interesses já citados, que a literatura sugerida resume em incentivo e controle, acaba por criar mecanismos capazes de monitorar as práticas organizacionais nesse sentido.

São mecanismos de gestão, controle, supervisão e boas práticas que visam preservar certo equilíbrio entre os interesses de proprietários, colaboradores e demais interessados nos resultados organizacionais, sempre alicerçados em deliberações responsáveis e éticas.

A todo esse emaranhado de relações, processos internos e princípios cujo fim deva ser o bem comum, denominados de Governança Corporativa.

2.1.4 Governança Corporativa - Definições

Segundo Lodi “Governança Corporativa é um novo nome para o sistema de relacionamento entre acionistas, auditores independentes e executivos da empresa, liderado pelo Conselho de Administração”⁷⁷. Na mesma linha o IBGC - Instituto

⁷⁶ Ibidem p. Op. Cit. 89.

⁷⁷ Lodi, João Bosco. Governança Corporativa – O Governo da Empresa e o Conselho de Administração. Editora Campus. 2000. p.9.

Brasileiro de Governança Corporativa a conceitua 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”⁷⁸.

Entende-se neste trabalho que Governança Corporativa refere-se ao relacionamento entre os órgãos de controle e gestão de forma a harmonizar os diversos interesses nos resultados da atuação da OSC, de forma a preservar os valores e o respeito categórico à missão e visão organizacional, sempre tendo como fim último a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

No que diz respeito às práticas de Governança o IBGC afirma que

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum⁷⁹.

Em agosto de 2017 o mesmo instituto publicou o texto intitulado “IBGC Análises e Tendências - Cenários para uma Governança Consciente, onde seu autor Thomas Eckschmidt faz uma reflexão sobre os rumos que o pensamento da Governança vem tomando nos últimos tempos.

Segundo ele a sociedade tem evoluído sistematicamente seu nível de consciência em função do maior e mais rápido acesso à informações e conectividade em rede com outras sociedades e povos, e isso tem trazido uma maior preocupação com o bem-estar coletivo, com sistemas de relações econômicas mais inclusivas e com um capitalismo mais consciente, o que deve levar, necessariamente a uma governança mais consciente e comprometida com bem comum da sociedade como um todo.

⁷⁸ Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. 5.a edição 2005. p.20.

⁷⁹ Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. 5.a edição 2005 p.20.

Para o citado autor uma governança consciente se define como a capacidade de um grupo de pessoas de pensar de forma muito mais profunda em conjunto, considerando o presente, o passado e o futuro.

Sandra Guerra traz uma definição de Governança Corporativa que aborda a equidade na distribuição dos resultados organizacionais como um fim da Governança, para a autora a governança se refere a tomar decisões, controlar sua implementação e distribuir os resultados de maneira justa para as diferentes partes envolvidas. É orientada para a criação de valor no longo prazo preservando o equilíbrio entre os interesses dessas mesmas partes⁸⁰.

Nesse sentido, a Governança Corporativa se assenta em princípios norteadores de atuação e práticas cotidianas que devem ter as deliberações éticas como alicerce.

De acordo com o IBGC “uma deliberação ética é aquela que considera, em todo o processo de tomada de decisão, tanto a identidade da organização quanto os impactos das decisões sobre o conjunto de suas partes interessadas, a sociedade, em geral e o meio ambiente, visando o bem comum.”⁸¹

2.2 PRINCÍPIOS

De acordo com o IBGC os princípios básicos da Governança, quando adotados adequadamente, resultam num clima de confiança tanto internamente quanto com terceiros.

A adoção de princípios por organizações, sejam elas com finalidade de lucro ou não, tem a finalidade de colocar um alicerce ou de dar um sentido que seja comum a todos os colaboradores e interessados na organização, que oriente as práticas organizacionais e que funcione como um norte para as ações e decisões que são tomadas.

⁸⁰ Guerra, Sandra. A Caixa Preta da Governança. Best Business. 2017. p.45.

⁸¹ Compliance à luz da Governança Corporativa. IBGC. 2017. p.17.

Por princípios se entende os preceitos e padrões de conduta aceitos por toda a organização e que lhe dê uma identidade própria.

2.2.1 Os princípios das boas práticas de governança elencados no Código de Melhores Práticas do IBGC em sua 5.a edição estão no quadro abaixo:

Quadro 5 - Princípios da Governança Corporativa

| | |
|--------------------------------------|---|
| Transparência | Consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que lhes sejam úteis e não apenas aquelas impostas por disposições 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. |
| Equidade | Caracteriza-se pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (stakeholders), considerando seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas. |
| 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 dos seus papéis. |
| Responsabilidade corporativa | 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, considerando, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional, etc) no curto, médio e longo prazos. |

Fonte: Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa 5.a edição IBGC p. 20 e 21.

São princípios norteadores de atuação e cultura organizacional que servem tanto para as empresas quanto para qualquer tipo de organização, inclusive as OSCs. É importante ter-se claro que, no caso das OSCs, as exigências são maiores em termos da observância desses e de outros princípios de conduta ética. A quase totalidade das organizações com finalidade social empenha-se na busca de uma sociedade mais transparente, mais proba e responsável, isso as torna vitrine e exemplo daquilo que pregam, por isso os cuidados devem ser maiores.

A transparência para as OSCs um item fundamental para a sua sustentabilidade, ela deve preocupar-se em criar um canal de comunicação com seu público interno e externo sempre aberto e atualizado para publicar praticamente todos os seus atos, principalmente aqueles relacionados à utilização de recursos públicos. O artigo 11 da Lei 13.019/14 determina que as OSCs deverão divulgar na Internet, em suas sedes ou em todos os lugares que exercerem suas ações, todas as parcerias celebradas com o Poder Público.

O princípio da equidade tem relação direta com os princípios da igualdade e justiça. Nas OSCs esse preceito deve nortear além das práticas cotidianas internas à organização, também a sua atuação na sociedade.

2.3 ESTRUTURA DE GOVERNANÇA

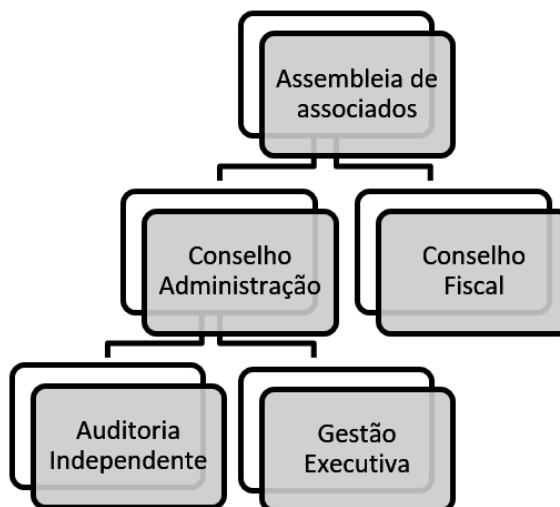
Em relação à estrutura de governança não há diferença substantiva entre as empresas e as OSCs, cada qual, dependendo do porte e de sua configuração jurídica (empresas, associações e fundações) deve conter, pelo menos, com Assembleia de associados (nas fundações substituídas pelo Conselho Curador), Conselho de Administração, Diretoria Executiva, Auditoria Independente e Conselho Fiscal.

O presente trabalho não pretende, dadas as suas limitações, indicar um modelo de sistema de governança que sirva para qualquer tipo de organização, mas seja qual for a estrutura adotada é sabido que nenhum sistema de incentivo e controle, como já dissemos neste trabalho, será suficiente para fazer com que as pessoas se interroguem cotidianamente sobre o quanto devem tomar decisões sustentadas por princípios éticos.

De toda forma, estruturar ainda que minimamente o processo de tomada de decisões nas OSCs, implantando um sistema de relações de governança adequado, seguramente trará benefícios consideráveis para as organizações.

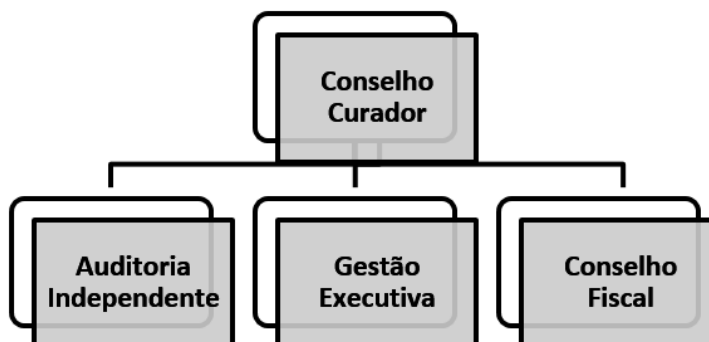
Sugere-se nas figuras abaixo um organograma mínimo de governança para as associações e fundações, como segue:

Figura 2 - Organograma para Associações



Fonte: Guia Melhores Práticas Associações – IBGC

Figura 3 - Organograma para Fundações



Fonte: Guia Melhores Práticas Fundações - IBGC

No intuito de facilitar o entendimento e implantação de uma estrutura de governança básica nas OSCs, sugerimos uma divisão entre seus órgãos componentes entre os órgãos de gestão e controle.

Por órgãos de gestão entende-se aqueles cuja responsabilidade repousa sobre as decisões cotidianas e que gerenciam a organização em direção ao cumprimento de sua missão e visão institucional. Por órgãos de controle entende-se aqueles que tem a responsabilidade de acompanhar e fiscalizar os atos da gestão, identificando eventuais desvios de rota em relação ao que foi previamente planejado, bem como, assistem a assembleia de associados evidenciando os riscos e propondo melhorias.

Em geral um adequado sistema de governança deveria contar com os órgãos a seguir:

2.3.1 Órgãos de Gestão

2.3.1.1 Assembleia dos Associados

Para Rossetti e Andrade⁸²

A Assembleia Geral é o órgão soberano da associação. A soberania desse órgão só é limitada pela lei e por restrições estabelecidas no estatuto da sociedade. É de sua competência privativa deliberar sobre matérias de alta relevância. Ainda que o Conselho de Administração exerça o papel de agente fiduciário dos proprietários, há questões de tão alto impacto societário que só a instância máxima dos órgãos de governança tem poderes para, sobre elas, deliberar.

No caso das associações as competências mínimas da assembleia são, entre outras, as seguintes:

- Eleição dos Conselhos de Administração e Fiscal,
- Alteração do Estatuto,
- Aprovação dos demonstrativos financeiros tais como, Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado do Exercício findo e Relatório de Atividades e Orçamento Anual,
- Transações patrimoniais e alienação e constituição de ônus sobre bens imóveis e contratação de empréstimos,
- Extinção da associação e destinação de seus bens, se houver.

A convocação da Assembleia Ordinária deve ser feita pelo menos duas vezes ao ano, uma ao final do exercício para aprovação do Orçamento Anual e Planejamento de Atividades para o próximo ano e até o final do primeiro trimestre do ano para aprovação dos relatórios financeiros (Balanço Patrimonial e DRE do exercício findo) e do Relatório de Atividades do ano anterior.

⁸² Rossetti, José Paschoal e Andrade, Adriana. Governança Corporativa – Fundamentos, Desenvolvimento e Tendências. São Paulo. Editora Atlas. 2011. p.263.

Também será convocada uma Assembleia Ordinária (pode ser as mesmas já citadas) para a eleição dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal.

A Assembleia Extraordinária será convocada sempre que houver motivos relevantes cuja decisão seja de sua exclusiva competência, tais como, a reforma dos estatutos, as incorporações de outras associações e eventuais mudanças na composição do CA.

A Assembleia estará sempre assessorada em suas decisões pelo Conselho Fiscal e Comitê de Auditoria (se houver) e pelo próprio CA.

Um grande desafio para as OSCs é tornar as assembleias gerais em um evento vivo com a participação efetiva da maior parte dos associados (as). Não é pouco comum que esses eventos se tornem mera exposição de feitos recheados de fotos regadas a boa música e apresentação de teatro de grupos de atendidos, sem nenhum questionamento sobre os rumos que a associação está tomando ou deverá tomar e sobre os riscos que a está sujeita em função de sua atuação.

Uma boa prática no sentido de se evitar esse exclusivo evento festivo (nada contra as comemorações muito comuns nesses eventos, a alegria e as celebrações fazem parte do trabalho das OSCs e devem ser sempre incentivadas como forma de união e interação entre os diversos públicos interessados nos resultados organizacionais) será buscar sempre renovação dos associados buscando inserir pessoas engajadas na causa organizacional.

Nas fundações esse órgão não existe sendo substituído pelo Conselho Curador monitorado pelo Ministério Público.

De acordo com Grazioli *et al*⁸³ o “Conselho Curador ou Conselho Superior (como é conhecido em algumas entidades), é aquele que deve, todo tempo, exprimir e expressar a vontade do (s) instituidor (es), zelando e velando interna e externamente para que as finalidades sociais sejam efetivamente cumpridas”.

⁸³ Grazioli, Airton *et al*. Organizações da Sociedade Civil. Associações e Fundações. São Paulo. Educ. 2016.

De acordo com o mesmo autor “o Conselho Curador é um órgão necessariamente colegiado, integrado por 3 (três) ou mais membros denominados de conselheiros - pessoas físicas ou jurídicas - representativos de segmentos públicos ou privados, que sejam importantes para a implementação da vontade superior da fundação”.

2.3.1.2 Conselhos de Administração

O presente estudo trata de forma mais detalhada sobre os CA em capítulo específico denominado: A GERAÇÃO DE VALOR DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO.

2.3.1 Diretoria Executiva

Órgão responsável pela gestão cotidiana, tem como foco o cumprimento das diretrizes determinadas pelo seu CA e da missão organizacional. É responsável pela execução das estratégias e diretrizes gerais e presta contas sistematicamente de sua atuação.

Entres as suas atribuições estão o planejamento, organização e controle dos recursos da entidade, bem como, o gerenciamento financeiro, contábil, de recursos humanos, gestão de riscos e a prestação de contas para os parceiros, financiadores, poder público e sociedade, em geral.

O cumprimento das obrigações tributárias, principais e acessórias, bem como, assegurar a conformidade com as leis, normas, políticas e regulamentos internos e externos é de sua inteira responsabilidade.

A nomenclatura do cargo principal de gestão no Brasil varia de organização para organização, sendo as mais comuns, Diretor (a) executivo (a), superintendente, etc.

Deve ter um canal de comunicação aberto com o CA, sendo por este contratado e avaliado sistematicamente.

2.3.2 Órgãos de Controle

2.3.2.1 Conselho Fiscal

Para o Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC⁸⁴ o Conselho Fiscal é

Parte integrante do sistema de governança das organizações brasileiras. Pode ser permanente ou não, conforme dispuser o estatuto. Representa um mecanismo de fiscalização independente dos administradores para reporte aos sócios, instalado por decisão da assembleia geral, cujo objetivo é preservar o valor da organização. Os conselheiros fiscais possuem poder de atuação individual, apesar do caráter colegiado do órgão.

Outra definição do IBGC é que o Conselho Fiscal é um “órgão fiscalizador independente da diretoria e do conselho de administração, que busca, através dos princípios da transparência, equidade e prestação de contas, contribuir para o melhor desempenho da organização”.

Entre as suas principais atribuições estão (Peleias e Santos 2010 pag. 94)

- Análise econômica: considera a preparação e apresentação das demonstrações contábeis.
- Análise financeira: engloba a preparação e apresentação de relatórios financeiros, revelando as condições de geração de caixa, fontes de financiamento, qualidade de contas a pagar e receber, bem como, informações sobre o capital de giro da sociedade.
- Análise operacional e de gestão: abrange a preparação e apresentação de outras informações, exceto as de natureza econômica e financeira. De forma não exaustiva, poderão ser relatadas as principais decisões do Conselho de Administração e Diretoria e outras informações operacionais e de gestões consideradas relevantes e ou previstas como de relato obrigatório ao Conselho Fiscal em legislação, estatuto ou regimento.

2.3.2.2 Auditoria Independente

Órgão de grande importância para as OSCs, mas menos comum do que determinam as boas práticas em função de seu alto custo, a Auditoria Independente

desempenha um papel estratégico na gestão visto deve legitimar e atestar a veracidade das informações financeiras e os controles internos das organizações.

Tem entre suas atribuições o papel de avaliar o sistema de controles internos, analisar se as demonstrações contábeis apresentadas estão alicerçadas nas normas exigidas e se estas representam em todos os seus aspectos a posição patrimonial e financeira da organização na data analisada.

No que diz respeito às suas recomendações para a gestão das OSCs a Auditoria Independente

deve reportar ao conselho, entre outros: aplicação das políticas contábeis; eventuais deficiências e falhas significativas nos controles e procedimentos internos; casos de discordâncias no tratamento do uso da norma com a gestão executiva; avaliação de riscos aos quais a organização do terceiro setor de origem não empresarial está exposta; e identificação de fragilidades que possibilitem a ocorrência de irregularidades.

Ainda que se admita como justificável a não contratação de serviços de auditoria externa em função de falta de recursos suficientes para o seu custeio, as OSCs não estão isentas da responsabilidade da criação de um sistema de controles internos adequado no sentido de atestar a legitimidade e veracidade das suas informações que publicam para o se público externo.

2.3.2.3 Compliance

Do inglês *to comply*, que significa cumprir, executar, satisfazer, ou seja, estar em conformidade, o Compliance aparece nas empresas e, mais recentemente, nas OSCs como uma forma de proteção do seu patrimônio e de sua imagem na medida em que é uma função que perpassa todas as atividades da organização, revendo o cumprimento de obrigações, de normas, de procedimentos e regimentos, avaliando cada, provendo o necessário treinamento e formação das pessoas envolvidas em cada processo, de forma a assegurar que tudo o que deva ser feito em termos de cumprimento das obrigações assumidas, de fato esteja sendo cumprido.

Não se confunde com a Auditoria Interna, visto que esta tem o papel de fiscalizar, de forma pontual e por amostragem, o cumprimento dos controles internos

e informações legais, o Compliance, no entanto, o faz de maneira processual, revendo os processos e atestando o controle dos riscos organizacionais, bem como, propondo encaminhamentos.

Para a Febraban - Federação Brasileira de Bancos⁸⁵ a missão do Compliance será

Assegurar, em conjunto com as demais áreas, a adequação, o fortalecimento e o funcionamento do sistema de controles internos da Instituição, procurando mitigar os riscos de acordo com a complexidade de seus negócios, bem como, disseminar a cultura de controles para assegurar o cumprimento de leis e regulamentos existentes.

Mais que fiscalizar, o Compliance atua na implementação de uma cultura de conformidade na organização, segundo Negrão e Pontelo (2014 p.45) “O Compliance tem o papel de educador. Atua proativamente e apoia as outras áreas da organização na execução dos seus objetivos de forma correta, em conformidade com a legislação e normativos vigentes, e com base no código de ética da organização”.

Suas principais atribuições são:

- a) Adotar na organização, princípios éticos e normas de conduta e certificar-se do seu cumprimento e aderência.
- b) Assegurar a implementação, aderência e atualização de normas e regulamentos que previnam problemas futuros de não conformidade e a regulamentação aplicável a cada negócio.
- c) Fomentar a cultura de controles internos na busca contínua por sua conformidade.
- d) Assegurar que sejam atendidos, pelas diversas áreas da organização, os requerimentos e solicitações de órgãos reguladores e de controle. (Negrão e Pontelo (2014 p.44)

Como responsável por rever e atestar a utilidade e eficácia dos controles internos o Compliance contribui também, com a confiabilidade das informações produzidas para que a administração tome decisões mais seguras.

⁸⁵ <http://www.febraban.org.br> acesso em agosto 18.

2.3.2.4 Controles Internos

É bastante comum relacionarmos os sistemas de controles internos, tanto nas empresas quanto nas OSCs, exclusivamente, à fidedignidade das demonstrações contábeis apresentadas por ocasião do encerramento dos exercícios. Ainda que as demonstrações contábeis adequadamente elaboradas demonstrando a real posição financeira e patrimonial da entidade sejam sinais de confiabilidade e eficiência da gestão é preciso ter claro que um sistema de controles internos adequado vai muito além das informações contábeis para o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Resultado do Exercício.

Para o COSO - The Committee of Sponsoring Organizations americano, comissão criada em 1985 nos EUA para avaliar as causas da ocorrência de fraudes em relatórios contábeis das empresas daquele país, “controle interno é um processo desenvolvido para garantir, com razoável certeza, que sejam atingidos os objetivos empresariais” e cita as seguintes categorias em que esse sistema deverá agir:

- Eficiência e efetividade operacional (objetivos de desempenho ou estratégia): esta categoria está relacionada com os objetivos básicos da entidade, inclusive com os objetivos e metas de desempenho e rentabilidade, bem como, na segurança e qualidade dos ativos.
- Confiança nos registros contábeis/financeiros (objetivos de informação): todas as transações devem ser registradas, todos os registros devem refletir transações reais, consignadas pelos valores e enquadramentos corretos.

Pode-se inferir nos conceitos acima a amplitude dos sistemas de controles que devem ser implementados nas organizações, independentemente do porte de cada uma delas. Além de contribuir com a redução dos riscos a que a organização está sujeita em suas operações cotidianas, tais como, fraudes em transações financeiras, irregularidades no recolhimento de impostos e contribuições, atrasos no cumprimento das obrigações acessórias e problemas relacionados a questões societárias, um eficiente sistema de controles internos também poderá contribuir com a produção e disponibilização de informações eficazes para a tomada de decisões dos gestores.

Ou seja, controles são parte do processo de gestão das organizações e devem servir como subsídio para o processo de tomada de decisões, Pereira (2004 p.29) diz que,

O processo de gestão visa garantir que as decisões dos gestores contribuam para otimizar o desempenho da organização. Aqui são contempladas as etapas de planejamento estratégico e operacional, execução e controle, desenvolvidas de acordo com o modelo de gestão da empresa.

Podemos classificar os controles internos em contábeis, que se referem aos controles que visam a proteção dos ativos e um adequado sistema de informações contábeis e financeiras, tempestivas, inteligíveis e confiáveis para tomada de decisões e administrativas que são os procedimentos que visam assegurar a eficiência das operações e o controle das diretrizes determinadas no planejamento organizacional.

São exemplos de controles internos as segregações de funções, sistemas de aprovação, conferência e aprovação de despesas e pagamentos, análise de variações entre orçado e realizado, as conciliações contábeis e bancárias, os controles de contas a pagar e a receber, etc.

Um dos controles de extrema importância para as empresas, em geral, mas, em particular para as OSCs é o Controle do Orçamento Organizacional.

De acordo com Frezatti⁸⁶

Orçamento é o plano financeiro para implementar a estratégia da empresa para determinado exercício. É mais que uma simples estimativa, pois deve estar baseado no compromisso dos gestores em termos de metas a serem alcançadas. Contém as prioridades e a direção da entidade para um período e proporciona condições de avaliação do desempenho da entidade, suas áreas internas e seus gestores.

Nas OSCs as entradas de recursos não costumam ser, raras são as exceções, linearmente seguras durante todo o exercício financeiro, o que as obriga a prever com extrema cautela as operações e os gastos que serão realizados durante o período. A falta de um processo orçamentário adequado com controles mensais com revisão e

⁸⁶ Frezatti, Fábio. Orçamento Empresarial – Planejamento e Controle Gerencial. São Paulo. Editora Atlas. 2015. p.41 e 42.

correção de desvios, poderá acarretar sérias dificuldades de caixa e problemas de solvência para a organização.

De acordo com Padoveze (2009 p.197) um processo orçamentário realizado de forma sistemática na organização servirá como

- Sistema de autorização: o orçamento aprovado não deixa de ser um meio de liberação de recursos para todos os setores da empresa, minimizando o processo de controle,
- Um meio para projeções e planejamento: o conjunto das peças orçamentárias será utilizado para o processo de projeções e planejamento, permitindo, inclusive, estudos para períodos posteriores,
- Um canal de comunicação e coordenação: incorporando os dados do cenário aprovado e das premissas orçamentárias, é instrumento para comunicar e coordenar os objetivos corporativos e setoriais,
- Um instrumento de motivação: na linha de que o orçamento é um sistema de autorização, ele permite um grau de liberdade de atuação dentro das linhas aprovadas, sendo instrumento importante para o processo motivacional dos gestores operacionais,
- Um instrumento de avaliação e controle: considerando também os aspectos de motivação e autorização, é lógica a utilização do orçamento como instrumento de avaliação de desempenho dos gestores e controle dos objetivos setoriais e corporativos,
- Uma fonte de informação para tomada de decisão: contendo os dados previstos e esperados, bem como, os objetivos setoriais e corporativos, é uma ferramenta essencial para decisões diárias sobre os eventos econômicos de responsabilidade dos gestores operacionais.

Para que o orçamento sirva efetivamente para a gestão da OSCs é preciso que haja comprometimento de todos os envolvidos no processo orçamentário, para isso a dinâmica de elaboração e controle do processo deve ser o mais participativo possível, envolvendo o maior número de pessoas num espaço de tempo adequado, ou seja, sem as costumeiras correrias do cotidiano.

A gestão orçamentária deverá fazer parte da cultura organizacional (Padoveze 2009), de forma com que os envolvidos estejam cômnicos da sua importância, que o valorizem como estratégico para os fins organizacionais e que o utilizem como uma ferramenta de controle das operações.

Ignorar o orçamento é um dos maiores riscos a que as OSCs poderão se submeter, considerando é claro, que o orçamento é norte, é guia para o cumprimento dos objetivos financeiros organizacionais e não camisa de força que impeça a criatividade e a inovação, sempre tão necessárias para o sucesso das ações das entidades sem fins lucrativos.

São inúmeras as vantagens que um adequado processo de projeção e controle orçamentário pode trazer para a gestão das OSCs, Padoveze (ibidem) cita três

- A orçamentação compele os administradores a pensar à frente pela formalização de suas responsabilidades para planejamento.
- A orçamentação fornece expectativas definidas que representam a melhor estrutura para julgamento de desempenho subsequente.
- A orçamentação ajuda os administradores na coordenação de seus esforços, de tal forma que os objetivos da organização como um todo sejam confrontados com os objetivos de suas partes.

Após fazermos um histórico da origem e do desenvolvimento da Governança Corporativa passando pela descrição de seus principais órgãos e princípios com os quais ela sedimenta seu trabalho e torna as organizações mais eficientes e críveis para seu público interno e externo, chega-se ao eixo do presente trabalho que pretenderá definir algumas características dos CAs nas OSCs que, em estando presentes, geram valor efetivo para o cumprimento de sua missão e sustentabilidade organizacional ao longo do tempo.

As OSCs no Brasil são diversas em termos de atuação, identidade, porte, origem e estratégias de sustentabilidade e direcionamento, no entanto, é de se esperar que seus CAs, nas que os possuem, detenham algumas características comuns que lhes permitem atuar de forma eficiente com o seu principal papel que é o de determinar o direcionamento estratégico organizacional.

É o que se pretende nesta etapa do trabalho, aliar a pesquisa bibliográfica concluindo com as entrevistas de campo determinando as particularidades que tornam esses CAs eficientes para a gestão das OSCs.

3 A GERAÇÃO DE VALOR DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO

Líderes conscientes dão amostras cotidianas de várias das mais admiradas qualidades dos seres humanos. Em geral, revelam-se capazes de identificar e dar visibilidade às alegrias e belezas de cada desafio a ser cumprido e acreditam firmemente no trabalho como oportunidade de contribuir para construção de um futuro melhor. Como vivem de acordo com a própria vocação, são pessoas autênticas, apaixonadas pelo que fazem e dispostas a compartilhar sua paixão com quem estiver à sua volta. Dedicam-se ao exercício de liderar pessoas de maneira incansável: a rotina extenuante parece lhes renovar, em vez de drenar, as energias, inspirações e motivações.⁸⁷

Mats Isaksson em entrevista a Sandra Guerra faz um questionamento inquietante:

Sem os conselhos, o que ocuparia o lugar deles?

Não sei quem deve dar essa resposta, se eu mesmo ou outra pessoa. Considero que o pior dos mundos é aquele em que temos um órgão corporativo investido com responsabilidades importantes sem que saibamos se tem habilidades para executá-las. Então, temos que colocar algo no sistema que funcione, mas não sabemos dizer ao mundo como aquilo realmente opera. O Conselho é extremamente interessante para ser observado. Em termos de governança corporativa, temos o CEO, os auditores, as assembleias de acionistas e o conselho de administração. Observar o papel e o balanço de poder entre esses quatro órgãos da governança é muito importante. Portanto, aprimorar o funcionamento e os papéis dos conselhos é um trabalho muito importante, já que em muitas companhias eles não têm desempenhado um papel de muita relevância.⁸⁸

A questão a que o presente trabalho se debruça parece estar em consonância com as inquietações do entrevistado acima, ou seja, qual a importância do CA, como fazem as organizações que não tem essa figura central no corpo da governança?

A pergunta de pesquisa que norteia o presente trabalho, em síntese, refere-se às contribuições que os CAs podem gerar para as OSCs, levando-as a cumprir seu

⁸⁷ Mackey, John e Sisodia, Raj. Capitalismo Consciente. 2014. p.195.

⁸⁸ Guerra, Sandra. A Caixa Preta da Governança. Best Busines. 2017. p.42.

papel na sociedade, realizar sua missão e propósito preservando e melhorando sua imagem institucional.

Mas, já se disse em outra parte deste trabalho que os CAs podem gerar valor efetivo para a OSC, como também tem poder suficiente para destruí-lo.

Optou-se por utilizar a expressão “valor” como significado dessa efetiva contribuição que se espera dos Conselhos. Essa expressão utilizada refere-se não somente a valor do ponto de vista tangível, tais como o valor Patrimonial⁸⁹ ou Econômico⁹⁰, mas também aqueles intangíveis relacionados à boa imagem da organização percebida por usuários, colaboradores e sociedade, em geral, responsabilidade social e ambiental, credibilidade em relação a seus fornecedores, capacidade de geração de recursos com doadores, financiadores, governos e público em geral, etc.

O CA, principal órgão do sistema de governança, não deveria faltar em qualquer organização independentemente do porte ou do setor a que se dedique. Em alguns casos também é denominado de Diretoria, Conselho Executivo ou Estratégico e, no caso das Fundações, Conselho Curador.

O CA é órgão colegiado e funciona como uma amálgama entre os interesses dos doadores, voluntários, beneficiários e a administração responsável pela gestão cotidiana, Rossetti e Andrade (2011 p. 272) o consideram o “*guardião*” dos interesses organizacionais.

No Guia das Melhores Práticas para Organizações do Terceiro Setor - Associações e Fundações (2016 p.33), o IBGC o conceitua como “Órgão colegiado com intuito de absorver as atribuições não exclusivas da assembleia-geral, proporcionar mais agilidade e facilitar as decisões estratégicas, mormente em associações com elevado número de associados”.

O Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC em sua 5ª edição (2015 p.39) diz que é o “órgão colegiado encarregado do processo de decisão de uma organização em relação ao seu direcionamento estratégico. Ele

⁸⁹ Soma de todos os ativos organizacionais tais como: prédios, computadores, veículos, máquinas, eventuais estoques de mercadorias descontados de suas dívidas e obrigações financeiras.

⁹⁰ Valor presente de eventuais fluxos de Caixa futuros que a organização pode gerar.

exerce o papel de guardião dos princípios, valores, objeto social e sistema de governança da organização, sendo seu principal componente”.

Quando o IBGC se refere à direcionamento estratégico, supõe-se querer delimitar, explicitamente, que não cabe ao Conselho a função de gestão, mas de planejamento e definição das metas organizacionais que digam respeito à sua missão, propósito e visão de futuro. Como é sabido, administrar é diferente de governar, à gestão cabe o cotidiano organizacional e as funções básicas da administração tais como o planejamento, organização, direção e controle. A busca dos resultados da operação, o seu necessário superávit anual, a gestão dos recursos humanos, a organização do patrimônio e outras atividades ligadas ao dia a dia organizacional estão a cargo dos administradores que devem prestar contas de seus resultados e atividades ao conselho de administração; por outro lado, caberá ao CA o direcionamento estratégico e a garantia de que os princípios, valores e principalmente, o objeto social, estejam sendo adequadamente cumpridos.

Carver e Oliver (2002 p.11) afirmam

O papel do conselho consiste em governar em nome dos proprietários. É somente o conselho, portanto, que determina os fins do empreendimento, o seu propósito essencial. Ele o faz à luz das expectativas de os proprietários e atua para os proprietários. Como esses fins são atingidos é responsabilidade da administração e envolve uma escolha dos meios.

Essa diferenciação entre as funções de governo e administração deve deixar claro o papel direcionador de estratégias assumido pelo Conselho, devendo cuidar para não se envolver, quando possível, em questões que cabem à gestão. Lodi (2000 p.78) afirma que o objetivo básico do conselho é a “representação do interesse dos acionistas e proprietários”, para ele, o conselho de administração não é e nem deveria ser um poder executivo, pelo contrário, cabe a esse importante órgão do sistema de governança exigir da direção executiva que apresente planos e compromissos, bem como, que preste contas dos resultados organizacionais alcançados.

Nos círculos de relacionamento de CA costuma-se utilizar a expressão inglesa “*nose in, and hand out*”, que significa o nariz dentro do negócio e as mãos fora da organização, ou seja, deve-se evitar a corriqueira confusão entre as funções de gestão

e direcionamento estratégico, aos Conselheiros cabe, como o próprio nome sugere, aconselhar e acompanhar a gestão, nada, além disso.

Corroborando o que estamos afirmando Carver e Oliver (2002 p.19) sustentam que a governança

pode ser mais bem visualizada como algo externo ao fenômeno da administração e interno ao fenômeno da propriedade. A governança opera num nível que transcende as questões correntes e as tradições específicas da empresa e eleva as pessoas a um nível conceitual superior, onde a responsabilidade pode ser vista com maior clareza. Governar requer - e gera - uma paixão pela liderança, uma liderança não somente sobre os outros como também em nome dos outros.

Desta forma, de acordo com o seu papel estratégico é de se esperar que o conselho seja capaz de gerar um valor substancial para a organização incentivando e contribuindo com expertises, estabelecendo metas a médio e longo prazos e exigindo seu cumprimento. Charan (2005 Introdução) diz que os conselhos devem deixar de ser atuantes apenas na garantia da plena observância das normas e regulamentos, para se transformarem em importantes colaboradores para o sucesso organizacional e alerta para a armadilha em que caem muitos conselhos dedicando todo o seu tempo a controles rotineiros, referentes ao desempenho financeiro e à garantia de observância das normas e regulamentos e acabando por negligenciar o futuro organizacional.

No que diz respeito à relação com a direção executiva Carver e Oliver (2002 p.17) afirmam que o desafio para os conselhos fortes não é tanto o de tolerar uma administração forte, mas de exigí-la. Cabe então ao conselho a responsabilidade de contribuir com a formação de uma gestão interna capaz de dar conta dos desafios que a organização enfrenta cotidianamente.

De acordo com esses autores a observância pura e simples de normas e leis, bem como, de técnicas objetivas que transformam gastos em riqueza material, não são suficientes para cumprirem seu papel de guardiões da missão, as atribuições do Conselho nas OSCs vão além, dele se espera que alie a expertise técnica com a paixão pela utopia da causa organizacional.

O que significa dizer que um Conselho como colegiado que aporte conhecimentos e estratégias suficientes para melhoria dos processos de gestão administrativa e financeira, mas que dedique pouco tempo e disposição para o trabalho de campo, para entender a causa organizacional e as razões que motivaram organização a colocar mãos, mentes, recursos e crenças na causa que defende, terão dificuldades para cumprir o seu papel e gerar valor para a OSC.

Conselhos que fazem a diferença nas OSCs são formados de coletivos que conhecem a causa da organização, que sabem por experiência onde será investido o logradouro superávit e o caixa gerado nas operações, são conselhos que além de dedicar tempo dedicam as preocupações e os sonhos, sendo que as perguntas que fazem para a gestão sempre vão além da sustentabilidade financeira e dos resultados determinados nos relatórios de auditoria, ainda que estas sejam por demais importantes.

Nos conselhos das OSCs as perguntas recaem fundamentalmente sobre o propósito organizacional, este entendido como

Uma declaração definitiva sobre a diferença de que você está tentando fazer. Se você tem um propósito e pode articulá-lo com clareza e paixão, tudo faz sentido, tudo flui. Você se sente bem com o que está fazendo e tem noção de como chegar lá. Quanto mais partes interessadas houver, maior a importância de se ter um propósito simples e claramente definido, que todos entendam, e um conjunto de valores fundamentais que anime a forma como as pessoas interagem umas com as outras". (Mackey e Sisodia 2013 p.51)

3.1 O CONSELHO QUE FAZ A DIFERENÇA

O objetivo central da elaboração do presente trabalho está no esforço de se identificar as características distintivas que, quando presentes nos Conselhos de Administração das OSCs, podem contribuir para gerar valor efetivo para sua gestão e sustentabilidade.

Pode parecer um esforço inócuo se considerarmos que cada organização tem suas especificidades e ainda que se identifiquem algumas destas características

distintivas, assim mesmo não poderemos afirmar que se possa generalizá-las para a maioria.

No entanto, buscamos na literatura à disposição, algumas boas práticas de governança e de atuação de Conselhos nas OSCs, que poderiam ser sugeridas para reflexão e, quem sabe, aplicação efetiva no sentido de facilitar o trabalho destes Conselhos.

O Instituto Fonte⁹¹, cita dez princípios que poderão contribuir com o enfrentamento desse desafio, abaixo comentamos cada um dos citados reconhecendo que se trata de uma sugestão e que não servirão para toda e qualquer organização, visto que se trata da opinião do citado Instituto e que, neste trabalho, o autor se utiliza a título de reflexão e debate.

1. Sempre tentar ser útil à sociedade

O difícil aqui talvez esteja na definição do que seja efetivamente ser útil à sociedade, isso seguramente, vai depender dos valores que cada componente do Conselho carrega para si. Pode ser que o conselheiro, um ou outro, entenda que gerar patrimônio imaterial para a organização ou para a sociedade não seja objetivamente um valor, o que não significa que o Conselho como um todo, que é um órgão colegiado, pense assim.

Não é difícil responder a essa questão se estivermos em frente à declaração de missão institucional, se ali estiver explicitado que a organização existe porque acredita e se dispõe a atuar na busca de um mundo melhor, mais justo e solidário, aí está uma boa razão para o conselho nortear seu trabalho, neste caso, ser útil significa colocar mãos e mentes para que um mundo melhor seja possível independentemente das crenças individuais dos conselheiros e conselheiras.

⁹¹ Coleção Caminhos para o Desenvolvimento de Organizações da Sociedade Civil – Fazer a diferença num Conselho ou Diretoria. Instituto Fonte. Disponível em <http://www.institutofonte.org.br>, acesso em Novembro de 2018.

2. Manter-se em contato com a realidade

O texto do Instituto Fonte diz que um dirigente pode ser mais útil se conhecer a realidade em que atua. Realidade é tudo aquilo que ocorre na comunidade, na organização e no próprio grupo.

É sabido que há conselheiros (as) que nunca visitaram um projeto ou programa da organização, se os conhece, foi por fotos ou relatórios.

A pergunta que se faz é como é possível ser guardião de algo que não se conhece, que não se entende, que nunca se mediu ou questionou *in loco*?

Como se toma decisões sobre a vida de pessoas a quem só se conhece pelo nome? A realidade é tangível, ela fala, ela tem olhos, tem cor e pode expressar o que sente se nos dispusermos a ouvir e entender.

Uma visita a uma creche, a um assentamento de reforma agrária, a um abrigo de idosos, a um programa ou projeto da organização ao qual se representa como a mais alta autoridade, pode mudar a opinião de um conselheiro (a) e contribuir para a tomada de decisões mais próximas da realidade.

“Não há como gerir um grande banco observando tudo da sala do conselho” (Isaksson, apud Guerra 2017), com as OSCs também é assim, grandes ou pequenas, elas são feitas de gente e de expectativas por todos os lados, o Conselho precisa saber disso.

3. Acessar sua ignorância

Os (as) conselheiros (as) são guardiões e trazem contribuições efetivas para o crescimento organizacional, mas não são os donos da verdade.

“É preciso regularmente avaliar o quanto não sabe para poder oferecer contribuições valiosas”. Cabe bastante bem nesse ponto a frase do educador Paulo Freire “não há saber mais ou saber menos, há saberes diferentes”.

As organizações são espaços de aprendizagem e troca de experiências, todos aprendem com todos até que os conhecimentos adquiridos sejam internalizados pela organização e contribuam para seu crescimento e maturidade.

Uma atribuição pouco debatida nos manuais de boas práticas de governança é aquela relacionada à necessidade do conselho aprender sempre, aprender sobre a organização, sua atuação e os resultados e impactos que oferece à sociedade, aprender com sua dinâmica de funcionamento, se é a melhor para a organização, aprender com os erros, os seus e os dos outros.

4. Reconhecer seus limites

“Para explorar todo o potencial de cada dirigente é preciso suscitar diferenças de opinião e discussões esclarecedoras e criativas - a diversidade é fonte de poder na medida em que traz à tona perspectivas diferentes e possibilita às pessoas se sentirem identificadas e responsáveis pelo problema em questão”.

Já foi dito que o Conselho de Administração é um órgão colegiado, que suas decisões devem ser fruto de intenso debate para se chegar a consensos. Por isso a diversidade é tão importante, a riqueza do grupo está justamente nas argumentações e nas opiniões divergentes que trazem à tona os riscos e as consequências de cada decisão tomada.

“A autoridade do conselho é uma autoridade coletiva. Os conselheiros, individualmente, não possuem outra autoridade além de sua influência no grupo. Não há autoridade, no conselho ou abaixo dele, que não se origine da autoridade do grupo”. (Carver e Oliver 2011 p.51)

“Uma governança de primeira qualidade exige que os conselhos ponham um fim na prática corriqueira de dar mais ênfase às incumbências opcionais e individuais dos conselheiros do que à tarefa obrigatória da governança coletiva”. (Ibidem)

Mas, a capacidade de tomar decisões em conjunto não é tarefa das mais tranquilas, será preciso muita maturidade para deixar-se vencer pelo interesse coletivo, e é importante lembrar que as opiniões discordantes podem e devem ser inseridas na ata da reunião, até mesmo para que a opinião divergente possa se

resguardar de eventuais riscos futuros de decisões erradas que o conselho, que é também falha, tenha tomado.

5. Manter clareza sobre o papel a ser exercido.

“A razão para um dirigente saber o seu papel é para poder exercê-lo plenamente. As pessoas esperam coisas do dirigente, que precisa conhecer estas expectativas e se posicionar a respeito...”

É bastante comum que os conselheiros não estejam suficientemente cômicos de seu papel na OSCs. Uma pergunta que se deve fazer é a seguinte: para que servem os Conselhos?

Por experiência podemos afirmar que sua razão de existir do Conselho se encontra fundamentada em três atividades que se complementam, quais sejam (Carver e Oliver 2011 p.26 e 27)

- Conselhos trazem expertises diversas para a OSCs, eles funcionam como uma consultoria especializada em gestão e outros assuntos de interesse da organização. Além disso, funcionam como um incentivo ao aprendizado dos gestores.
- Conselhos trazem segurança de que tudo vai bem na organização, pelo menos assim deveria ser. O conselho exige boa administração e o cumprimento das obrigações a que a organização está sujeita em função de sua atuação na sociedade. Ele aporta conhecimentos e exige alta qualidade nos relatórios, além de corrigir a rota quando for o caso.
- Os Conselhos abrem portas, possibilitam maiores e melhores relacionamentos para as OSCs. Eles são úteis para representar a organização e trazer possibilidades de parcerias.

Para gerar valor, os Conselhos precisam, vez por outra, revisitar sua “pia batismal”, isto é, rever o propósito organizacional revendo a si mesmo, perguntar-se se está sendo útil e se algo precisa mudar.

Não seria de se surpreender que se chegasse à conclusão de que já é hora de abrir caminho para gente com ideias novas e energia renovada, há Conselhos que se eternizam no cargo e ao envelhecerem levam junto à organização.

6. Perguntar-se “o que eu posso fazer?”

“Tudo o que o dirigente faz ou deixa de fazer é uma intervenção na realidade e “cria cultura” no seu ambiente”.

O Conselho é a maior liderança na organização, sua postura deve ser a de uma liderança que incentiva os liderados a fazerem o quê e como se faz. Mais do que o que fazer o conselheiro deve dar mostras de como se deve fazer. O conselheiro precisa ter claro como se utiliza do seu poder para fazer com que as coisas que tenham que acontecer de fato aconteçam.

Geralmente as organizações buscam conselheiros com expertise em gestão para ajudá-las a profissionalizar seus quadros e melhorar os processos internos, e é comum que essas pessoas venham das empresas em que a lucratividade e a produtividade do trabalho são a medida do sucesso empresarial.

Nas empresas, cujo propósito normalmente é a geração de lucro e melhoria da produtividade, nem sempre as relações dialogais e os processos democráticos são a mola mestra de suas relações internas, quase sempre a competição e o alto desempenho são o que conta.

Nas OSCs, em que pese a necessidade de melhoria dos processos e o desempenho das pessoas, o fator humano conta como resultado a ser obtido também, além da eficácia na gestão.

É preciso cuidar para que não se insira na gestão das OSCs os costumeiros métodos utilitarista e economicista de muitas empresas que têm no lucro a sua razão de existir (GAULEJAC, 2007 p. 27)

Em nome do desempenho, da qualidade, da competição e da mobilidade, construímos um mundo novo. Uma sociedade global, marcada por um desenvolvimento paradoxal, na qual a riqueza e a pobreza aumentam, assim como o conhecimento e a ignorância, a criação e a destruição, o bem-estar e o sofrimento, a proteção e a insegurança.

As OSCs, como finalidade última, buscam uma sociedade nova, em que as pessoas sejam valorizadas por aquilo que são e não por aquilo que produzem, por

isso devem cuidar para que as práticas internas estejam de acordo com aquilo que apregoam.

A elevação da insignificância (Castoriadis, 1996) arrasta cada pessoa em uma busca de sentido e reconhecimento jamais satisfeita, como uma competição sem limites, que gera um sentimento de assédio generalizado. A cultura do alto desempenho se impõe como modelo de eficiência. Ela põe o mundo sob pressão. O esgotamento profissional, o estresse, o sofrimento no trabalho se banalizam. A sociedade se torna um vasto mercado, no qual cada indivíduo está comprometido em uma luta para encontrar um lugar e conservá-lo. (idem)

Nada contra incentivos para produzir mais e melhor e buscar a necessária eficiência para o atingimento dos fins organizacionais com o estabelecimento de metas e controles, o que se deve cuidar é para que não haja uma instrumentalização do ser humano numa visão economicista do mundo, onde as pessoas e sua subjetividade não sejam consideradas visto a necessidade do atingimento dos fins, as pessoas são os fins e não os meios.

“A gestão não é um mal em si. É totalmente legítimo organizar o mundo, racionalizar a produção, preocupar-se com a rentabilidade. Com a condição de que tais preocupações melhorem as relações humanas e a vida social”. (ibidem)

7. Ajudar o outro a cumprir seu papel

“A maioria das pessoas tem boa vontade, mas nem sempre está preparada para atuar num grupo dirigente - para isso elas podem precisar de ajuda; dirigentes devem se apoiar mutuamente para cumprir seu papel”.

Por isso o Conselho é considerado um colegiado, as decisões são sempre tomadas em grupo e avaliadas em relação às suas consequências depois de ouvir a todos (as).

É muito interessante observar o funcionamento de certos conselhos, há pessoas que são mais inibidas e raramente se afirmam nas opiniões, outras se destacam por terem mais facilidade de se expressar e tem maior poder de convencimento, isso sempre traz problemas. É preciso ouvir as ideias de todos e todas e aproveitar as capacidades do grupo. O (a) presidente do Conselho presente na

reunião deve estar atento (a) a isso, não deve permitir que uns e outros monopolizem os encaminhamentos. E o conselho como grupo deve perceber também o necessário equilíbrio entre os assuntos e decisões que são tratados quando se refere às questões financeiras e administrativas que são os meios e as relacionadas aos projetos e programas que são o fim.

Há grupos que se dedicam mais aos meios que aos fins, e a organização acaba por se garantir financeiramente e a ignorar paulatinamente seu propósito.

8. Aproveitar o momento certo para intervir

“A maioria dos problemas sociais envolve interações humanas; sempre há gente envolvida”.

Uma intervenção social não é como construir casas ou produzir computadores, cadeiras ou mesas, onde o planejamento de produção e a utilização de ferramentas certas, tempo e capacitação técnica dão conta dos fins.

Theo de Barros e Geraldo Vandr e na voz de Jair Rodrigues em 1966 cantavam “Porque gado a gente marca, tange, ferra, engorda e mata, mas com gente   diferente⁹²”, nas OSCs mais que noventa por cento das questões a serem pensadas e trabalhadas tem as pessoas como foco.

Seja com os funcionários, seja com os usuários dos projetos e programas, nada   exato e cada dia   diferente do outro, somos seres racionais, mas também somos seres de desejo e vivemos cheios de expectativas.

O sucesso da organiza o depende das pessoas e até mesmo o conceito de sucesso precisa ser colocado sobre a mesa do órgão mais importante do sistema de governança das OSCs, o que se entende por sucesso e atingimento das metas organizacionais?

O imaginário do sucesso leva cada um querer ser o melhor. O indivíduo não fica satisfeito em ser bom e fazer bem o seu trabalho.   preciso fazê-lo melhor, “ganhar 20% sobre os custos de produ o”,

⁹² Disparada, música ade Geraldo Vandr e e Theo de Barros defendida no Festival da Música Popular Brasileira de 1966, ganhadora do 1.o lugar junto com “A Banda” de Chico Buarque de Holanda.

obter uma implicação total. O postulado inicial é que a situação presente não pode ser satisfatória porque é sempre possível fazer melhor. Deixamos na sombra as consequências da exigência do sempre mais. Para um ganhador, quantos foram os perdedores? A busca de um ideal de perfeição leva a uma competição sem fim. O sucesso torna-se uma obrigação: é preciso ganhar, caso contrário o indivíduo é eliminado. (Gaulejac 2005 p.84)

É preciso saber o momento e a forma a certa para intervir, as pessoas têm seu jeito e seu momento de amadurecer, o próprio Conselho passa por isso, vai amadurecendo em entendimento e visão de mundo, deve ter claro que as pessoas também são assim.

Pessoas não devem ser geridas como um recurso, pessoas são fim e não meio. As organizações são feitas de pessoas e vieram depois destas. As OSCs, principalmente elas, não podem ignorar que todo o esforço em seu gerenciamento só faz sentido se estiver a serviço da vida humana.

Gerenciar o humano como um recurso, ao mesmo título que as matérias-primas, o capital, os instrumentos de produção ou ainda as tecnologias, é colocar o desenvolvimento da empresa como uma finalidade em si, independentemente da sociedade, e considerar que a instrumentalização dos homens é um dado natural do sistema de produção (Ibidem p.76).

9. Fazer escolhas conscientemente

“A capacidade física de um grupo dirigente é pequena e a demanda pode ser grande, exigindo que se concentre no que é essencial. Isso implica saber fazer escolhas”.

O Conselho toma decisões e faz escolhas todo o tempo. Essa é a sua função primordial e inalienável, fazer escolhas e tomar decisões.

A questão que se coloca aqui é em quais assuntos se debruça o conselho em função do tempo que tem para dispender para a organização e de que forma as decisões são tomadas. Já foi dito que o Conselho deve se preocupar com questões que afetam a organização como um todo e que sejam de ordem estratégica e não operacional.

Para as questões operacionais há a Diretoria Executiva que se encarrega da tomada de decisões, ao Conselho cabe ir muito além e não perder tempo com aquilo que é corriqueiro e, mais ainda, quando tomar decisões deve considerar as consequências de suas deliberações para todos os envolvidos.

Em seu trabalho sobre Governança Corporativa, Identidade Empresarial e Deliberação Ética de 2006 Alberto A Perazzo afirma que

Deliberação ética é aquela que considera, em todos os processos de tomada de decisão dos agentes da governança, tanto a identidade da empresa, como os impactos das decisões sobre todos os seus stakeholders - não somente os acionistas e investidores, mas a sociedade, em geral e o meio ambiente, visando ao bem comum.

O que teria a ética a ver com a Governança? Ocorre que, as OSCs são, por sua essência, organizações movidas por valores, as OSCs existem por que acreditam numa nova proposta de sociedade, onde os interesses coletivos tenham mais peso que os particulares, onde as pessoas sejam respeitadas e valorizadas por aquilo que são e não por aquilo que podem produzir, onde o bem comum seja o princípio de todas as decisões tomadas.

Isso é ética, e deve começar a se impor dos mais altos escalões da hierarquia das organizações, o Conselho deve ser o padrão irrenunciável do ser ético. Assim as pessoas vão acreditar nas propostas que a entidade defende porque o comportamento ético não esboça somente as bonitas paredes da recepção, mas vige nas veias organizacionais desde lá de cima, do Conselho para baixo.

Isso é o que dá identidade para a organização, assim a entidade fica conhecida e admirada.

10. Prestar contas do trabalho

“Participar de um grupo dirigente é assumir responsabilidade e compromisso formal perante os outros”.

Ao Conselho cabe, como uma de suas principais atribuições, cobrar eficiência e rumo certo da gestão, o Conselho define rumos e metas e cobra que a gestão as cumpra, mas a quem o Conselho nas OSCs presta contas? á Assembleia, se houver?

E se não houver, como é o caso de muitas organizações em que o Conselho é a própria Assembleia?

Mais à frente vamos falar sobre as avaliações do Conselho e que ele deve prestar contas de sua atuação atestando, inclusive, a si próprio, se está cumprindo convenientemente o seu papel na OSC.

Entretanto, é de se esperar que o CA preste contas de sua atuação também para toda a comunidade envolvida e afetada pelas decisões que toma, e ao que parece, não basta a publicação dos Balanços e Demonstrações Financeiras, a prestação de contas vai muito além das questões financeiras, ainda que estas sejam de grande importância.

Como sugerido no início deste item, o que foi comentado não serve para qualquer situação de atuação de Conselhos nas OSCs ou em qualquer tipo de organização.

A seguir abordaremos o processo de evolução dos CAs nas organizações, em geral, mas que servem para as OSCs.

OS TIPOS DE CONSELHOS

Segundo Ram Charan (2005 p.7-11), os Conselhos costumam passar por um processo evolutivo em três fases distintas e se distinguem conforme essas fases:

3.2 Os CONSELHOS RITUALISTAS:

Os executivos começam as reuniões com tudo preparado. As apresentações seguem um roteiro minucioso, cuidadosamente ensaiado, com base numa agenda congestionada, com pouco tempo para considerações. O CEO comunica-se muito pouco com os conselheiros fora das reuniões, a não ser com um ou dois confidentes em quem confia e com quem trabalha em caso de necessidade.

São Conselhos preocupados, exclusivamente, com as questões de conformidade das normas, leis e diretrizes traçadas, estão envolvidos no fazer o que deve ser feito e, raramente, questionam o futuro, são Conselhos apegados ao

passado, ainda que bem-sucedido, e focados no presente e naquilo que a organização produz, sendo que, é comum que essa “produção” que a gestão apresenta ela o faz por números e gráficos, com pouca narrativa crítica.

Rossetti e Andrade (apud Nadler 2011 p.277) chamam esse tipo de Conselho de Passivo, que funciona de acordo com o arbítrio do Diretor Executivo, tem atividades e participação limitada e está sempre ratificando as opções da Direção Executiva.

Será importante lembrar que, ainda que o Conselho seja um órgão colegiado e no grupo esse tipo de comportamento não se sobressaia, podemos encontrar conselheiros (as) que individualmente, portam-se como ritualistas e, raramente ou quase nunca, portam-se de maneira crítica e firmes em seu compromisso de avaliar os rumos organizacionais como um todo. Neste caso a avaliação do Conselho, que iremos mais à frente abordar, deve identificar esse aspecto e procurar melhorá-lo, sob pena de comprometer o trabalho do Conselho como um todo.

Os Conselhos Liberados:

São Conselhos com uma participação mais ativa e questionadora e que, ao contrário dos Ritualistas, exercem seu papel de maneira mais diligente e assertiva em relação à gestão e aos rumos que a organização está tomando.

Esses Conselhos, ou conselheiros individualmente, trazem contribuições mais efetivas para a OSCs, no entanto, dado o seu caráter proativos e independentes, podem prejudicar a necessária coesão e sintonia do grupo.

É comum ver este ou aquele conselheiro ou conselheira constantemente na organização tratando de um assunto ou outro, envolvendo-se, por vezes demasiadamente, em temas que são de responsabilidade da gestão. Isso pode, inclusive, enfraquecer a Direção Executiva e fragilizá-la em relação a seus subordinados, já que, costuma-se dizer nos corredores da organização: a quem eu devo prestar contas, ao Diretor ou ao Conselheiro tal?

Isso reforça a necessidade da separação clara entre as responsabilidades do Conselho e as da gestão, um não deve se envolver com as atribuições que ao outro competem a não ser em situações bastante específicas, como no caso de uma crise

organizacional em que se pede uma atuação mais próxima do Conselho, somente nestes casos e nada mais.

Os Conselhos Progressistas:

De acordo com Charan (2005 p.11)

Os Conselhos de Administração progressistas transformam a própria essência de suas atividades de governança, para abranger não só o cumprimento das leis e regulamentos, em constante mutação, mas também para agregar valor ao potencial de longo prazo da empresa. Dessa maneira, constituem-se em fontes de vantagem competitiva em si e por si mesmos.

O cumprimento da missão e do propósito organizacional exige que a alta cúpula da entidade esteja munida de um sentimento de transformação de si próprio e da organização como uma tarefa indelegável. É do próprio Conselho esta incumbência de levar a organização a seus fins, bem como, se ocorrer de os mesmos não estarem colocados nos eixos traçados, a responsabilidade também recairá sobre os ombros do órgão colegiado.

O Conselho progressista funciona sistematicamente como um colegiado, sendo que suas decisões são tomadas após consulta e abertura de espaço para que todos se manifestem, Conselhos dominados por um ou alguns conselheiros não oferecem segurança de que as decisões tomadas são as melhores naquele assunto e momento de discussão, são conselhos disfuncionais, como assevera Sandra Guerra (2017 p.38)

O ponto fundamental é que a dominância impede o funcionamento do Conselho: se alguém apenas ouve, se não há a contribuição de todos, isso indica um Conselho disfuncional. Em um bom Conselho de administração, todos os conselheiros expressam suas ideias e contribuem para as decisões e estratégias. Um Conselho disfuncional é onde não há ideias expostas coletivamente e um ou outro conselheiro tenta impor sua influência ou anular os outros.

Charan (2005 p.31) cita três áreas específicas para analisar o desempenho desses tipos de conselhos e avaliar seu desempenho que são a “Dinâmica de grupo”, a “Arquitetura de Informações” e o “Foco em questões substantivas”.

As três se relacionam com a dinâmica de funcionamento dos diversos tipos de Conselho citados e servem para explicitar sua capacidade de interação como grupo, bem como, suas características e evolução.

O quadro abaixo demonstra os tipos de Conselho citados pelo autor (2005 p.19) e sua evolução de um Conselho Ritualista para o Progressista:


Quadro 5 - Evolução dos CAs

| | Fase 1: Ritualista | Fase 2: Liberado | Fase 3: Progressista |
|-------------------------------|--|--|---|
| Dinâmica de Grupo | Direção Executiva toda poderosa; Conselhos Passivos. Durante as reuniões não ocorrem diálogos produtivos. | Os Conselheiros têm liberdade de falar com franqueza durante as reuniões, mas...o diálogo é fragmentado, poucos conselheiros transpõem os limites, assuntos irrelevantes drenam a energia e raramente se chega ao consenso. | Os conselheiros se integram como grupo. Predominam o respeito e a confiança mútua entre os conselheiros e os executivos. Um ou dois conselheiros se destacam como facilitadores que orientam os debates animados. Todos participam e frequentemente se alcança o consenso sobre temas básicos. |
| Arquitetura de informações | A gerência executiva controla com rigor o fluxo de informações. Em geral, não fornece a quantidade adequada de informações. Estas são resumidas ao nível muito elevado e as apresentações são longas. | O Conselho se empenha em melhorar, mas... concentra foco em soluções mecânicas e não conduz com convicção a própria autoavaliação. | A autoavaliação é ferramenta para a melhoria contínua e induz os conselheiros a se empenhar na obtenção de resultados. |
| Foco em questões substantivas | Todo o foco se concentra na observância. Em geral, homologa as decisões do Diretor Executivo. | A gerência executiva se dispõe a tornar a organização transparente para o conselho, mas...se aborrece com exigências específicas por parte de alguns conselheiros que criam dificuldades para os executivos. Os conselheiros pedem mais informações, mas...o que conseguem não é bem-apresentado e não os ajuda a compreender o cerne da organização. O conselho deseja contribuir, mas... sobrecarregado por vários assuntos, se deixa levar pela garantia da observância e por questões operacionais rotineiras. | As informações são focadas, oportunas, regulares e digeríveis. A gerência executiva se antecipa às necessidades do conselho. Os conselheiros aprendem o negócio. O Conselho e o Diretor Executivo em conjunto definem a agenda para doze meses. O Conselho se concentra nas questões que agregam valor e que têm natureza preventiva, assim como naquelas relacionadas com a observância. |

Fonte: Adaptado de Charan (2005 p.19)

No que diz respeito ao grau de envolvimento do Conselho no cumprimento de suas atribuições básicas Rossetti e Andrade descrevem cinco modelos de conselhos que evoluem de um menor envolvimento até um maior envolvimento:

Quadro 6 - Envolvimento dos CAs

| | | | |
|--|--------------------|-----------------------|---|
|  | Menor Envolvimento | Conselho Passivo | É o modelo tradicional. As suas atividades e a sua participação são mínimas e definidas pelo presidente executivo. A responsabilidade é limitada. Sua principal tarefa é ratificar as decisões da alta administração. |
| | | Conselho Certificador | Neste modelo é dada maior ênfase ao processo de supervisão da Diretoria Executiva. Seu papel principal é ser o avalista da gestão perante os acionistas (interessados), assegurando que estão sendo cumpridas as expectativas dos proprietários (interessados). Credibilidade é a maior exigência que pesa sobre esse Conselho. E a ele cabe encaminhar o processo sucessório da direção. |
| | | Conselho Envolvido | Neste modelo o Conselho e a Diretoria Executiva atuam como parceiros para uma boa governança. O órgão colegiado dá ideias, emite seu parecer e dá seu apoio para decisões importantes consensadas. Assume responsabilidades de monitoramento, de homologação e de fiscalização. Conduz a discussão de questões de alto impacto, dentro de seus papéis e seus limites, relativamente à Assembleia Geral. |
| | | Conselho Interventor | Modelo comum durante crises. O Conselho envolve-se profundamente na tomada de decisões importantes. Tem forte presença na organização. Realiza reuniões frequentes e intensas. Intervém em processos críticos de gestão. |
| | Maior envolvimento | Conselho Operador | É o nível mais profundo de envolvimento. Costuma ser adotado em organizações que ainda engatinham ou em momentos em que as crises obrigam os Conselhos a se aproximar mais da Direção Executiva. Mas, em situações normais da vida organizacional, será preciso cuidado para que as funções de Conselho e Direção Executiva estejam bastante bem definidas para que cada qual exerça seu papel. |

Fonte: Adaptado de Rossetti e Andrade 2011 pág. 278.

3.3 ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS NAS OSCs

Ainda que as atribuições dos conselhos nas OSCs pouco difiram das atribuições básicas dos Conselhos empresariais, assim mesmo buscamos elencar suas responsabilidades específicas para as organizações foco de estudo.

Rossetti e Andrade (2011 p.283) afirmam que a missão básica de um Conselho é “proteger e valorizar o patrimônio tangível e intangível da empresa e otimizar o retorno de investimento; zelar pelos valores e crenças; consensar propósitos estratégicos e o acompanhamento e a avaliação da diretoria executiva”.

Rossetti e Andrade (2011 p.283) fazem um resumo das atribuições básicas de um Conselho que pode servir para os fins deste trabalho, quais sejam:

1. Proteger e valorizar o patrimônio tangível e intangível e otimizar o retorno do investimento.

Cabe ao Conselho, como guardião da missão organizacional, zelar para que a organização se sustente financeiramente e, não só, também nos aspectos que digam respeito à sua imagem e sua atuação nas comunidades onde atua, avaliando os resultados e impactos de seu trabalho. O patrimônio das OSCs, como de qualquer organização ou empresa, tangível e intangível, é o que lhe garante a sua perenidade, a confiança de seu público de interesse, inclusive o interno, funcionários e o próprio Conselho.

A confiabilidade de tudo aquilo que comunica para o público externo, relatórios de atividades, demonstrações financeiras e contábeis e reportes diversos são a garantia de proteção e valorização de seu patrimônio.

2. Zelar pelos valores e crenças.

Para o professor Edgan Schein (1989) a cultura organizacional é formada por três níveis de conhecimento: os pressupostos básicos (crenças que são consideradas adquiridas em relação à empresa e à natureza humana), os valores (princípios, normas e modelos) e os artefatos (resultados perceptíveis da ação humana).

O Conselho tem o papel de zelar para que esta cultura abarque toda a organização e seja o diferencial que faz a organização conhecida e admirada por seus funcionários, parceiros, usuários de seus projetos e programas e sociedade, em geral.

3. Consensar propósitos estratégicos.

O Conselho tem o papel indelegável de pensar e conduzir a organização para o futuro desejado, e deve direcionar suas decisões considerando que o futuro que deseja começa a partir das decisões que forem tomadas no presente.

Consensar propósitos significa definir coletivamente os caminhos a serem tomados, comunicando a todos os envolvidos (stakeholders) de forma clara para onde a organização pretende direcionar seus esforços e como irá chegar lá.

4. Acompanhar e avaliar a Direção Executiva.

O papel do Conselho, como já foi dito, se debruça na direção estratégica organizacional, a esse órgão colegiado não cabe a gestão cotidiana.

Caberá ao Conselho contribuir para formar, levando em conta suas expertises diversas, acompanhar e avaliar a direção executiva no sentido de obter o melhor dela, apontando os caminhos e corrigindo rumos quando for o caso.

A figura abaixo demonstra a importância da interação entre as características dos CAs.

Figura 4 - Características dos CAs



Fonte: Adaptado de Rossetti e Andrade (2011 p. 292)

No quadro 7 abaixo explicitamos cada uma dessas características:

Quadro 7 - Características detalhadas dos CAs

| | |
|---------------------------------|--|
| Envolvimento Construtivo | Tempo de dedicação à organização: preparação para as reuniões Compromisso com os resultados: geração de riqueza e retorno Decisões fundamentadas, proposições eficazes Questionamentos produtivos: foco em questões que agregam valor Redes de relacionamentos externos: "abertura de portas" para negociação de interesses legítimos da empresa |
| Competência | Experiência Ampla conhecimento de questões macro: instituições, política, economia (área de atuação da organização) Conhecimento do setor de atuação da empresa (organização) Visão do todo em gestão Profundidade de conhecimento em área específica |
| Integridade | Capacidade de escuta e de interação Senso de justiça Equidistância em relação à partes envolvidas Independência para propor, questionar, decidir Ausência de conflitos de interesse Julgamentos imparciais |

Fonte: Rossetti e Andrade (2011 p.293)

“O segredo de uma boa governança corporativa está nas relações de trabalho entre o conselho e a cúpula executiva, na dinâmica social de interação do conselho e na competência, integridade e envolvimento construtivo de cada conselheiro”. ROSSETTI e ANDRADE (apud NADLER 2011 p. 292)

O professor Edgar Schein (1989) diz que o “líder do futuro será uma pessoa que pode conduzir e seguir, ser central e marginal, estar hierarquicamente acima e abaixo, ser individualista e membro da equipe e, acima de tudo, ser um eterno aprendiz”.

Parece que isso é o que se espera de um Conselho envolvido e comprometido com os resultados e as causas defendidas pelas OSCs.

Em relação às suas atribuições utilizaremos o Guia de Melhores Práticas para Associações e Fundações do IBGC:

Dentre as responsabilidades do Conselho de Administração, destacam-se aquelas inseridas num contexto estratégico e não operacional, envolvendo exemplificadamente:

- Definir os objetivos estratégicos alinhados à missão e às finalidades institucionais;
- Assegurar a existência de um sistema de governança atuante e a adoção das melhores práticas disponíveis;

- Zelar para que os princípios e valores da associação sejam elementos norteadores da cultura organizacional;
- Zelar para que as finalidades sociais da associação funcionem como bússola de seu desempenho;
- Contratar, definir a remuneração e avaliar o desempenho do principal executivo da associação;
- Ratificar os membros dos órgãos de gestão indicados pelo principal executivo⁹³;
- Apoiar e supervisionar a gestão executiva;
- Assegurar um planejamento organizacional eficaz;
- Envolver-se na mobilização de recursos adequados aos propósitos da associação e na divulgação de sua missão;
- Assegurar que seus recursos financeiros tenham o rendimento condizente com o perfil de risco adequado, que os recursos sejam gerenciados com eficiência, monitorando a gestão patrimonial dos ativos da associação e a elaboração da execução orçamentária realizada pelos gestores;
- Selecionar e contratar a auditoria independente e atuar a partir dos resultados apresentados;
- Avaliar, periodicamente, a adequação do seu escopo à missão da associação, seja do aspecto das demandas efetivas do seu público-alvo, seja em relação à proporção dos custos envolvidos à luz do planejamento orçamentário;
- Garantir a integridade legal e ética dentro da associação, zelando para que as políticas e normas sejam cumpridas, bem como, o atendimento às leis e às prestações de contas diversas;
- Orientar o processo sucessório dos executivos;
- Avaliar seu próprio desempenho, realizando, periodicamente, um processo de avaliação do funcionamento do Conselho de Administração e do desempenho de seus integrantes;
- Submeter as propostas de alterações ou reformas estatutárias à deliberação da Assembleia Geral;
- Garantir a prestação de contas tempestivamente aos órgãos competentes, em especial prestar contas de suas ações regularmente aos associados em assembleias gerais;
- Garantir o alinhamento entre as demais instâncias da governança;

⁹³ Não há impedimento formal ou legal na indicação de toda a diretoria executiva pelo CA. Entretanto, a boa prática de governança recomenda que a escolha e indicação dos outros membros da diretoria executiva recaiam sobre o principal executivo.

- Fazer cumprir as regras estatutárias, especialmente no tocante à composição e funcionamento do próprio Conselho;
- Deliberar ou encaminhar para a Assembleia Geral, sobre transações patrimoniais relevantes extraordinárias, tais como, alienação ou constituição de ônus sobre bens imóveis e contratação de empréstimos.
- O Conselho não deve interferir em assuntos operacionais, porém, tem o direito de solicitar ou determinar que sejam fornecidas, por intermédio de seu presidente, todas as informações necessárias ao cumprimento de suas funções, inclusive, especialistas externos, quando necessário.

3.4 O (A) PRESIDENTE DO CONSELHO

Os debates sobre as boas práticas dos CAs costumam se debruçar na necessária separação entre as funções da Presidência do CA e as do Executivo (a) principal. São atividades distintas e complementares e não devem ser confundidas sob pena de acúmulo de funções e inapropriada concentração de poderes na mesma pessoa.

Ao executivo principal cabe a gestão da organização enquanto que ao (a) Presidente do Conselho caberá a organização e a coordenação dos trabalhos do principal órgão do sistema de governança na organização, inclusive, a este colegiado cabe a avaliação do executivo principal, sendo que, neste caso, a confusão entre as funções poderão trazer sérios problemas para a OSC.

As principais atribuições do Presidente do CA são:

- Conduzir as atividades do CA sempre em consonância com as normas estatutárias,
- Estabelecer objetivos, planos e programas de trabalho,
- Atribuir responsabilidades e prazos para que os conselheiros cumpram tarefas específicas,
- Presidir as reuniões e organizar tempestivamente a pauta e encaminhar os relatórios e materiais de apoio que devem subsidiar os conselheiros com a devida antecedência,

- Assegurar que tais materiais contenham as informações necessárias à atuação dos conselheiros,
- Monitorar o processo de avaliação do CA, segundo os princípios das melhores práticas de governança,
- Apoiar o processo de renovação dos membros do CA,
- Ao final de cada deliberação, garantir e confirmar com clareza o teor da decisão pelos demais conselheiros,
- Coordenar a elaboração e registro nos órgãos competentes, bem como, divulgar as atas das reuniões do CA e das assembleias gerais, na forma da legislação aplicável,
- Orientar e promover a integração dos novos conselheiros.⁹⁴

Além das atividades descritas é de se esperar que o Presidente do CA nas OSCs seja capaz de administrar os “egos” e comportamento inadequados e conflituosos que não colaborem para gerar valor para a OSC. Lembrando que o CA, como já foi dito, é o guardião da missão organizacional, sendo que o seu presidente deverá funcionar, então, como o “guardião do guardião”, ou seja, deve zelar pelo trabalho do CA e acima de qualquer interesse, defender o interesse maior que é o que está explícito no estatuto e na missão organizacional.

3.5 AS RESPONSABILIDADES DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO

É sabido que boa parte dos Conselhos de Administração atuantes nas OSCs pouco ou nada conhecem de suas responsabilidades legais pelos atos de sua gestão. Muitos desses CAs estão preocupados ou com a sustentabilidade financeira da organização que representam ou com o trabalho que estas realizam no sentido do cumprimento de sua missão, propósito e visão de sociedade, o que não é pouco.

No entanto, há que se destacar que colocar nome e assinatura em Atas de Conselhos, seja nas OSCs ou empresas, em geral, pressupõe responsabilidades

⁹⁴ Guia de Melhores Práticas para Organizações do Terceiro Setor: Associações e Fundações. IBGC. 2016. p.45 e 46.

legais que podem trazer, além de problemas na justiça com o próprio nome, poderão afetar até mesmo o comprometimento de seus bens particulares quando for o caso de satisfazer a dívidas e ônus que a organização contraiu.

Ainda que o artigo 158 da Lei das S/A (Lei 6404/76) preveja que “o administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão”, ainda assim o conselheiro individualmente poderá responder com os próprios bens por eventuais prejuízos causados à organização ou a terceiros em função de seus atos ou omissões na administração da OSCs.

De acordo com o GT Interagentes (pág. 06)⁹⁵

Note-se que a Lei das S/A estabelece dois critérios para a responsabilidade dos administradores (i) “proceder, dentro de suas atribuições, com culpa ou dolo” e (ii) “violação da lei ou do Estatuto”. A diferença essencial entre as duas situações reside no chamado ônus da prova. Ao contrário da primeira hipótese (“atuação dentro de suas atribuições com culpa ou dolo”), em que compete à parte prejudicada a comprovação do dolo ou da culpa do administrador, na segunda hipótese (“violação da lei ou Estatuto”), a culpa do administrador é presumida. Cabe a ele, neste caso, o ônus de provar a ocorrência de motivo que exclua e ilicitude do fato e o isente de responsabilização.

Ou seja, atuar como conselheiro nas OSCs, independente de ser ou não remunerado, os obriga a observar atentamente seus atos e suas consequências para a organização e para a sociedade, em geral.

O parágrafo 2º do citado artigo 158 da Lei das SA, afirma ainda que “os administradores são solidariamente responsáveis pelos prejuízos causados em virtude do não cumprimento dos deveres impostos por lei para assegurar o funcionamento normal da companhia, ainda que, pelo Estatuto, tais deveres não caibam a todos eles”.

Por responsabilidade solidária entende-se de acordo com o Código Civil de 2002 artigo 264 “quando na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito ou obrigado à dívida toda”, e o artigo 942 que diz que “os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam

⁹⁵ Disponível em www.ibgc.org.br acesso em setembro de 2018.

sujeitos à reparação do dano causado e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”.

O estudo do GT Interagentes, já citado, também diz o seguinte

Não se pode perder de vista o específico caso dos membros do Conselho de Administração. Tratando-se de um órgão de deliberação colegiada, a solidariedade entre seus membros serão sempre presumida. Assim sendo, o Conselheiro que desejar eximir-se de responsabilidade por atos de outros administradores deverão consignar sua divergência em ata de reunião do Conselho. Não sendo isto possível, deverá ele dar ciência imediata e por escrito ao próprio Conselho, ao Conselho Fiscal, se em funcionamento, ou à Assembleia Geral.

O conselheiro tem o dever de diligência para com seus atos, ou seja, deve agir conduzindo os negócios organizacionais de forma proba, íntegra e honesta, pode parecer óbvio essa afirmação, no entanto, a responsabilidade objetiva do administrador não somente lhe recomenda a diligência em seus atos, mas o obriga de acordo com o que determina o Artigo 153 da Lei das SAs, que serve para todo tipo de sociedade, com ou sem fins lucrativos.

Segundo IBGC, um administrador diligente é aquele que é

íntegro, honesto e justo, que, ao exercer suas funções, o faz no interesse da Companhia e de forma atuante, intensa, ágil, dinâmica e participativa, mas que necessariamente adota o cuidado, a cautela, o zelo e a presteza esperados de um administrador em posição e circunstâncias similares. O padrão a ser seguido é o de um profissional competente⁹⁶.

É o que se espera de um Conselheiro (a) atuante nas OSCs, independentemente de suas responsabilidades legais assumidas e do peso que recai sobre as costas daqueles que assumem a direção das entidades, esses profissionais devem agir com presteza e cuidado, visto que a imagem organizacional é o maior ativo que lhes pertence e o CA, como já foi dito deve ser o guardião dessa imagem.

⁹⁶ Disponível em <http://www.ibgc.org.br>, acesso em novembro de 2018.

3.6 Os Comitês dos Conselhos

Para Silveira (2014 p.83) o objetivo principal de se formar comitês dos Conselhos de Administração é

Fazer com que conselheiros mais especializados ou interessados em certas matérias tenham mais tempo para se aprofundar em determinados temas, de forma a elaborar recomendações estruturadas para o conselho possa tomar decisões melhores. Tratam-se, portanto, de órgãos de assessoramento ao conselho sem caráter deliberativo.

Normalmente previstos em estatuto, juntamente com as questões que envolvem a dinâmica e atribuições gerais dos Conselhos, os comitês devem ser constituídos, exclusivamente, por integrantes do próprio Conselho. No Brasil, não é pouco comum que pessoas de fora do Conselho façam parte dos comitês, tanto funcionários como especialistas em determinados temas que não sejam de expertise dos integrantes do Colegiado.

No entanto, essa prática pode causar obstáculos ao bom funcionamento do órgão principal de governança visto a transferência de responsabilidades dos membros do Conselho para esses membros externos (Silveira 2014 p.83). Sugere-se que, no caso da necessidade da contribuição de especialistas para assessoramento em temas específicos, tais como, assessoria em finanças, riscos, jurídicos, etc, que estes sejam contratados e, eventualmente, convidados para as reuniões do colegiado.

Os comitês reúnem-se periodicamente para discutir os temas propostos e de acordo com suas atribuições, levando as conclusões e estudos para a reunião do colegiado sempre que necessário, emitindo relatórios e documentos que possam facilitar o debate no colegiado. Importante lembrar que as deliberações cabem, exclusivamente, ao Conselho Colegiado.

Nas OSCs, alguns comitês são comuns, como o Comitê de Captação, o Comitê de Nomeação e Ética, Comitê de Finanças e Auditoria, Comitê de Estratégia e o Comitê de Sustentabilidade, abaixo comentamos brevemente as atribuições de cada um deles:

Quadro 8 - Principais atribuições dos Comitês dos CAs

| Comitê | Principais Atribuições |
|---|--|
| Comitê de Captação | Facilitar a indicação de novos doadores e financiadores Sugerir mecanismos de sustentabilidade financeira, tais como, prestação de serviços pela OSCs de acordo com as expertises da OSC Sugerir e incentivar as necessárias contribuições financeiras do próprio Conselho Elaborar, juntamente com a gerência de captação de recursos, o plano de metas de captação avaliando periodicamente sua execução |
| Comitê de Finanças e Auditoria | Assessorar o conselho na análise das Demonstrações Financeiras emitidas pela OSC Avaliar a posição financeira e patrimonial periodicamente (sem tomar para si as responsabilidades daquilo que concerne ao Conselho Fiscal) Avaliar riscos de transações financeiras e patrimoniais sugeridas pela Direção Executiva Avaliar, junto com o setor de Compliance (se houver) o cumprimento de normas e procedimentos |
| Comitê de Nomeação e Ética | Recomendar e assessorar a seleção de novos conselheiros e conselheiras (Administração e Fiscal) Assessorar o processo de avaliação do Conselho Zelar pelo cumprimento do Código de Ética e Conduta do Conselho |
| Comitê de Estratégia e Sustentabilidade | Assessorar o Conselho de Administração na sugestão e definição das diretrizes estratégicas e na elaboração e na execução do Planejamento Estratégico organizacional Avaliar e emitir pareceres sobre os impactos sociais e ambientais da atuação da OSC |

Fonte: Elaborado pelo Autor

3.7 A AVALIAÇÃO DO CONSELHO E DOS CONSELHEIROS

É sabido que uma das funções indelegáveis do Conselho é a avaliação periódica da Direção Executiva e da gestão como um todo. Como guardiões da missão e do propósito organizacional, o Conselho deve ter em mãos, rigorosamente, a análise do desempenho de seus liderados, em especial a da Direção Executiva que é, em primeiro plano, aquela responsável pela implementação das estratégias organizacionais definidas pelo próprio Conselho.

Mas, como diz a expressão antiga “pau que bate em Chico, bate em Francisco”, o mesmo serve para o Conselho, que avalia, e deve ser avaliado também.

Rossetti e Andrade (2011 p.296), citam dez boas razões que legitimam a avaliação do Conselho como colegiado e individualmente, quais sejam:

1. Extensão ao Conselho de processos de avaliação que se realizam em todas as unidades da organização.

2. Procedimento crescentemente difundido e adotado por grandes corporações.
3. Induz à definição rigorosa das responsabilidades, dos atributos e das posturas dos conselheiros.
4. Resposta a pressões de forças externas de controle: a) de investidores institucionais, b) fundos de *private equity*, c) de agências de rating corporativo. (aqui podemos considerar, já que nos referimos neste trabalho às OSCs, aos doadores e financiadores institucionalizados, principalmente os *Grantmakers*⁹⁷).
5. Resposta a pressões internas, para reconhecimento e remoção de pontos fracos: a) relacionados a requisitos essenciais do seu bom funcionamento; b) referentes a normas, processos e práticas.
6. Revela tendências qualitativas dos trabalhos do Conselho e da coesão dos conselheiros, apontando caminhos para a reversão, caso sejam declinantes.
7. Instrumento vital para mudanças de *performance*: superação da condição de colegiado *proforma*, passivo e de baixa relação de benefício/custo.
8. Contribui para fortalecer a relação entre o desempenho do Conselho e os resultados corporativos.
9. Evidencia maturidade, transparência e compromissos com a eficácia, elementos que tendem a estabelecer relações internas mais abertas e francas entre seus membros e a melhorar as relações com acionistas e gestores.
10. Depuração do próprio processo de avaliação: crítica e aprimoramento da metodologia empregada.

São razões convincentes e suficientes para incentivar qualquer Conselho a rever suas práticas e avaliar, sistematicamente, se é verdade que estão gerando valor efetivo para as organizações que representam.

Mas, nem sempre há consenso sobre os benefícios desse processo de apreciação de desempenho, mormente pelo fato de que estamos falando da mais alta patente da organização e ali, como é de se esperar, pesam também vaidades e desconfortos com a exposição ao alheio.

⁹⁷ Organizações privadas, sem fins lucrativos, de origem nacional doadoras de recursos para programas e projetos sociais – conhecidas nos Estados Unidos como *grantmakers* que costumam aportar valores expressivos para as OSCs e que, portanto, também são exigentes em termos de prestação de contas e de valorização de organizações bastante bem estruturadas, inclusive, de boa governança.

Os mesmos autores anteriormente citados citam quatro barreiras que impedem a evolução desse sistema legítimo de avaliação dos Conselhos:

- a) Forte oposição de conselheiros com reconhecida notoriedade.
- b) O Conselho é a mais alta hierarquia do sistema de governança estabelecido por deliberação da Assembleia Geral e não há outra instância que possa avaliá-lo a não ser ele próprio.
- c) As autoavaliações tem forte tendência a serem mais condescendentes do que críticas, reduzindo sua validade e, no limite, sua própria razão de ser.
- d) Resistências a processos mais abertos, que incluam *feedbacks* dos gestores e de outros grupos de interesse, como investidores institucionais.

O Guia de Planejamento de Sucessão, avaliação e Remuneração do Conselho do IBGC (2011 p.32) faz um alerta sobre alguns pontos que podem fragilizar esse processo quando a avaliação é percebida como:

- Injusta ou tendenciosa.
- Inócua e não adicionadora de valor, melhoria ou inovação.
- Fonte de conflito devido a interesses de grupos políticos.
- Um procedimento burocrático para cumprimento de uma formalidade.
- Um instrumento utilizado por avaliadores e avaliados despreparados.
- Uma ferramenta apoiada em métricas inadequadas.

Não obstante, as dificuldades para que esse processo faça parte da cultura organizacional, deve-se ter claro seus benefícios no aprimoramento das práticas do Conselho e das suas efetivas contribuições para as OSCs.

O QUE, COMO E QUEM DEVE AVALIAR

Claro que não estamos falando que o Conselho é o único órgão do sistema de governança que deve ser avaliado, cada órgão pode e deve submeter-se a um processo formal e sistemático de revisão de suas práticas e processos na organização, somente assim será possível atestar sua pertinência e valor para OSC, mas o Conselho tem um carácter especial visto sua importância na estrutura de

governança, desta forma, deve ser dispendida uma atenção especial para a sua avaliação.

Devem ser avaliados Conselho e Comitês da seguinte forma:

- Auto avaliação dos membros do Conselho (individualmente).
- Avaliação cruzada dos membros do Conselho (uns avaliando os outros).
- Avaliação do Conselho por seus membros (Colegiado).
- Avaliação do Presidente do Conselho por seus membros.
- Avaliação dos diversos Comitês por seus membros.
- Avaliação do (a) principal executivo (a).

O processo de avaliação deve ser anual ou em situações específicas como para a Assembleia Geral que procederá à renovação periódica do Conselho.

Antes de se proceder à avaliação propriamente dita, deveremos ter claro o que, em linhas gerais e respeitando as características de cada Conselho e conselheiros individualmente, pode-se afirmar que o que se deseja em termos de atributos de um membro de Conselhos nas OSCs, envolve um misto de expertises diversas de preferência algumas relacionadas com as causas que a organização defende, habilidades humanas para o trato com colaboradores, parceiros, usuários dos programas e projetos e demais interessados, bem como, atitudes sempre assertivas e coerentes com o que se prega na organização e fora dela.

Baseados nessas qualidades e comportamentos que deveriam estar presentes nos conselheiros e no Conselho como colegiado, podemos definir as bases em que a avaliação será aplicada.

O ideal é que o processo de avaliação seja conduzido por um (a) especialista, se isso não for possível poderá ser realizado por alguém da própria organização, por um comitê criado especialmente para isso e até mesmo pelo (a) presidente do Conselho, devendo este manter, obviamente, a maior imparcialidade possível no processo.

Para que o processo se dê adequadamente e surta os objetivos pretendidos, o Conselho precisa estar suficientemente maduro para se autocriticar de forma tranquila e disposto a rever o que precisar ser revisto.

Alexandre Di Miceli (2014 p.145) afirma que em nosso ambiente organizacional “quanto mais alto o cargo ocupado, menor a probabilidade de a pessoa passar por um processo de avaliação de desempenho rigoroso e imparcial”.

O autor apresenta as vantagens e desvantagens das alternativas para o processo de avaliação (2014 p.147):

Quadro 9 - Vantagens e desvantagens da avaliação dos CAs

| Formas de avaliação | Característica | Vantagem | Desvantagem |
|---|---|--|---|
| Interna (dentro de casa) | A organização formula e implanta a metodologia de avaliação de desempenho | Tendência a gerar menor resistência interna em função da ausência de elemento estranho ao dia a dia da organização | Ausência de expertise e de independência para recebimento e tratamento das avaliações mais críticas |
| Interna, facilitada por especialista externo | Um especialista externo recebe e compila avaliações elaboradas com base em metodologia da organização | Proporciona imparcialidade ao processo e, ao mesmo tempo, pode mitigar resistências internas | A metodologia interna pode ser incompleta ou não abordar temas sensíveis importantes |
| Externa | Um especialista externo e independente define a metodologia e realiza o processo de avaliação | Proporciona objetividade e assegura que os temas sensíveis serão tratados | Maior custo e potencial resistência interna de alguns membros da alta gestão |

Fonte: Adaptado de Di Miceli (2014 p.147)

A metodologia de avaliação pode ser através de questionário com ou sem a presença do entrevistador ou até mesmo numa reunião específica para este fim, quando o facilitador, que pode ser o próprio Presidente do Conselho, conduz o processo somente se ausentando quando for o caso de se fazer a sua própria avaliação.

Ao final do processo de avaliação deve-se sistematizar o que foi avaliado e se produzir um documento com os dados compilados e com um plano de ação para correção de eventuais fragilidades identificadas no processo.

A avaliação também incorpora a possibilidade de mostrar se o conselho está próximo ou afastado de sua missão maior, que é fortalecer, gerar valor e contribuir para a perpetuidade da companhia. Dessa forma, se constitui em ponto de partida para um programa de desenvolvimento do colegiado. (Curado 2017)

É isso que se espera de um adequado processo de avaliação do Conselho e dos demais órgãos da estrutura de governança das empresas e organizações, inclusive, das OSCs que são o foco deste trabalho.

O que deve ser avaliado:

De acordo com a sugestão do Consultor Fernando Curado⁹⁸, sinteticamente deve-se abordar os seguintes aspectos quando da avaliação do Conselho, Presidente do Conselho e Diretoria Executiva:

Para o **Conselho de Administração** que, como já se disse, é órgão colegiado, a avaliação busca analisar o seu funcionamento leva em conta a sua interação como grupo focado, principalmente, no direcionamento estratégico da OSC. A dinâmica da tomada de decisões é um dos principais aspectos a serem destacados conforme a sugestão do citado autor:

Quadro 10 - Avaliação dos CAs

| Conselho de Administração | |
|---|--|
| Assunto | Perguntas possíveis |
| Fluxo de Informações | As informações são apresentadas de forma a destacar questões e tendências importantes? As informações relevantes para a tomada de decisões chegam com antecedência mínima de sete dias e de forma clara? (do autor deste trabalho) |
| Condução e foco das reuniões | O tempo de duração da reunião é dividido adequadamente entre discussões do conselho e apresentações da diretoria? Os assuntos abordados são de ordem estratégica e muito pouco de ordem operacional? (do autor deste trabalho) |
| Rapidez e qualidade das decisões | As decisões tomadas são embasadas em fatos e em argumentos racionais claros e diretos? As decisões tomadas consideram as consequências para todos os afetados pela decisão (deliberação ética)? (do autor deste trabalho) |
| Nível de responsabilidade | O Conselho monitora adequadamente os indicadores financeiros durante o ano, para entender se a empresa está desempenhando conforme o esperado? Além do desempenho financeiro, a organização monitora o desempenho em relação ao seu direcionamento estratégico (missão, propósito e visão)? (do autor deste trabalho) |

⁹⁸ Disponível em www.msci.com.br acesso em Agosto 2018.

| Conselho de Administração | |
|--|---|
| Assunto | Perguntas possíveis |
| Conduta pessoal | Os Conselheiros têm postura adequada quanto a interesses pessoais nas transações, abstendo-se de votar quando apropriado? Os conselheiros conhecem a causa organizacional e a defendem nos outros espaços de que participa? (do autor deste trabalho) |
| Relacionamento entre Conselho e Diretoria Executiva | O Conselho dá a devida importância à sucessão do CEO (Principal Executivo)? O Conselho tem clareza de seu papel estratégico e conhece os limites entre as decisões que cabem à gestão e ao Conselho? (do autor deste trabalho) |
| Relacionamento entre o próprio Conselho (do autor deste trabalho) | Todos (as) os (as) Conselheiros (as) têm voz e vez nas falas e nas considerações em relação ao que entendem do assunto abordado? As expertises diversas são respeitadas e valorizadas adequadamente? O Conselho tem clareza de sua natureza de colegiado e que suas decisões ao nível pessoal só valem se legitimadas pelo grupo? |
| Captação de recursos (do autor deste trabalho) | Além do tempo que dispense, o Conselho doa, dentro de suas possibilidades, recursos financeiros para a organização? O Conselho tem facilitado a captação de recursos com seus relacionamentos particulares? |

Fonte: Adaptado de Fernando Curado - MSCI Governança e Estratégia - Como tornar grande um Conselho de Administração.

As características de um bom Conselho de Administração, conforme o que já se viu neste trabalho, poderá depender em muito do papel exercido pela **Presidência do Conselho**. Mesmo fazendo parte do colegiado, ou seja, ainda que já tenha sido avaliado enquanto membro do grupo, este ou esta será avaliado em aspectos específicos que, conforme sua atuação, influencia fortemente o Conselho de Administração como um todo.

Um aspecto importante dentre os inúmeros outros que deve ser apreciado é a capacidade do (a) Presidente do Conselho de agir, em toda e qualquer situação, de forma imparcial e ética nas tomadas de decisões do colegiado, incentivando os demais membros a agirem da mesma maneira.

A liderança efetiva e natural do (a) Presidente do Conselho é fruto de sua legitimação pelos demais membros, sendo que este será avaliado em função de suas satisfatórias contribuições para o adequado funcionamento do grupo.

Quadro 11 - Avaliação do Presidente do CA

| Presidente do Conselho | |
|--|---|
| Assunto | Perguntas possíveis |
| Preparação e dinâmica das reuniões | Há consulta aos conselheiros na definição da pauta de cada reunião? |
| Evolução das práticas de Governança Corporativa | O processo de treinamento e desenvolvimento dos conselheiros é adequado? |
| Relacionamento com acionistas (stakeholders) | O presidente do Conselho respeita o interesse dos acionistas minoritários? (diversos stakeholders) |
| Relacionamento com a Diretoria Executiva | O presidente do Conselho incentiva a avaliação de desempenho objetiva do CEO (principal executivo)? |
| Conhecimento do negócio (área de atuação da OSC) | O Presidente do Conselho busca atualizar os conselheiros quanto à evolução do negócio da empresa) O Presidente do Conselho incentiva adequadamente os conselheiros a participarem das ações sociais que a organização implementa, com vistas a assumirem cada dia mais as causas que a entidade defende? (do autor deste trabalho) |
| Presença e representação institucional | O papel do presidente do Conselho na representação institucional está bem definido? |
| Relacionamento entre o próprio Conselho (do autor deste trabalho) | Todos (as) os (as) Conselheiros (as) têm voz e vez nas falas e nas considerações em relação ao que entendem do assunto abordado? As expertises diversas são respeitadas e valorizadas adequadamente? O Conselho tem clareza de sua natureza de colegiado e que suas decisões ao nível pessoal só valem se legitimadas pelo grupo? |

Fonte: (indicar a origem)

A Diretoria Executiva (Diretor (a) Presidente, Superintendente, etc) é o elo entre a Assembleia (no caso das associações) e o Conselho de Administração. De acordo com Silveira (2014 p.164)

Além dos aspectos objetivos, como alcance das metas quantitativas (financeiras, operacionais e estratégicas) definidas para o período, o processo de avaliação do diretor-presidente deve contemplar elementos subjetivos associados a aspectos como a qualidade da comunicação, comportamento ético, estilo de liderança, confiabilidade, comprometimento, espírito de equipe, expertise, relacionamento com o conselho, subordinados e stakeholders, etc.

Quadro 12 - Avaliação da Diretoria Executiva

| Diretoria Executiva (Superintendente, Diretor (a) Executivo, etc) | |
|--|--|
| Assunto | Perguntas possíveis |
| Visão e planejamento estratégico | Comunica claramente sua visão para todos os envolvidos? Tem visão de futuro em relação à sustentabilidade da entidade (financeira, de imagem, de área de atuação) (do autor deste trabalho) |
| Liderança | É visto com um líder natural pelos executivos-chave da empresa em cada um de seus níveis? É reconhecidamente um líder que se esforça para preparar outras pessoas para assumir o seu cargo um dia? (do autor deste trabalho) Assume a condição de líder de toda a organização mesmo quando confrontado por seus superiores em situações específicas ou de crise? (do autor deste trabalho) |
| Resultado | Identifica e concretiza todas as oportunidades para maximizar os resultados da empresa? O diretor é agente de mudanças, capaz de apoiar pontos de vista novos e de encorajar a inovação? Está focado nos resultados da organização levando em conta os diversos aspectos da operação (financeiro, imagem, área de atuação)? (do autor deste trabalho) |
| Relacionamento externo | Cria imagem positiva da empresa externamente? O (a) Diretor (a) Executivo (a) participa de esforços para captação de recursos? (do autor deste trabalho) |
| Relacionamento com o Conselho | Mantém o conselho informado, no tempo apropriado, sobre os aspectos importantes da empresa (positivos e negativos) e seu desenrolar? Sua relação com o Conselho é de igual para igual, de forma assertiva, sem receios de ser criticado? (do autor deste trabalho) |
| Desenvolvimento de executivos-chave | Avalia constantemente os executivos-chave e provê feedbacks construtivos? Tem clareza de que deve preparar o seu sucessor? (do autor deste trabalho) |
| Competência funcional | O diretor é o melhor executivo da empresa para estar à frente da área sob sua responsabilidade? |
| Atitude e comportamento | O diretor tem alto padrão de integridade moral? |

Fonte: Elaborado pelo o autor

4 METODOLOGIA DE PESQUISA

Nesta parte do trabalho, iremos descrever a metodologia utilizada para o desenvolvimento do processo de investigação e para a realização do trabalho empírico, justificando a escolha da metodologia proposta, tendo em conta os objetivos a serem atingidos.

Foi realizada a pesquisa junto aos Conselheiros onde se buscou avaliar se estes possuem perfis e expertises adequados para atuar tomando decisões que gerem valor para a organização a partir das informações que recebem.

Inicialmente a pesquisa levantou a bibliografia disponível sobre Governança Corporativa esperando formar um elenco de características e boas práticas para os CAs que, de acordo com Rossetti e Andrade (2011 p.272) são o principal órgão da estrutura de governança e os guardiões dos interesses organizacionais, particularmente da missão e dos valores que a organização defende.

Nesse sentido, definir as boas práticas presentes nos CAs das OSCs, que geram valor efetivo para sua gestão e sustentabilidade foi o que justificou e norteou todo o estudo presente tentando confirmar as hipóteses do trabalho.

A necessidade de captar as opiniões particulares de conselheiros no intuito de se chegar às conclusões do trabalho, determinou a metodologia de pesquisa de natureza qualitativa através de entrevista padronizada ou estruturada que de acordo com Marconi e Lakatos (2017 p.214) é aquela em que o entrevistador segue um roteiro estabelecido; as perguntas são previamente determinadas.

A pesquisa qualitativa buscou recolher as experiências dos entrevistados, e suas impressões sobre a Governança Corporativa.

Não obstante o fato de que, na pesquisa qualitativa a subjetividade tanto de pesquisador como de entrevistado, possam influenciar de certa forma os resultados, é de se esperar que o façam esforçando-se para conter ao máximo essa subjetividade com vistas a se chegar a resultados o mais livres de vieses possível, de acordo com Goldenberg (2003 p.45)

Não podendo ser realizada a objetividade nas pesquisas sociais, e o conhecimento objetivo e fidedigno permanecendo como o ideal da ciência, o pesquisador deve buscar o que Pierre Félix Bourdieu chama de objetivação: o esforço controlado de conter a subjetividade. Trata-se de esforço porque não é possível realizá-lo plenamente, mas é essencial conservar-se esta meta, para não fazer do objeto construído um objeto inventado.

Escolheu-se dez conselheiros atuantes em OSCs para serem entrevistados a partir de um roteiro previamente definido (apêndice 1); esse roteiro contém quinze questões a serem respondidas no intuito de os desafiar a refletirem sobre sua atuação nos CAs das OSCs.

Para se chegar ao elenco de perguntas o presente trabalho aliou a experiência do pesquisador, que atua em OSCs há vinte anos relacionando-se com os CAs, ao trabalho de Silveira (2014 capítulo 5.1) onde se trata da Avaliação do CA, extraíndo-se desse trabalho aquilo que o entrevistado entendeu como adequado para a pesquisa de campo.

No intuito de facilitar a sistematização da pesquisa, as perguntas foram divididas em categorias, a saber:

- Foco estratégico, que buscou avaliar a disposição do CA em pensar a organização em termos de diretrizes estratégicas.
- Motivação, envolvimento e alinhamento de interesses: que buscou avaliar a dedicação e o interesse demonstrado pelo CA em relação à sua causa e propósito.
- Funcionamento das reuniões: que buscou avaliar se as reuniões são produtivas e se há participação efetiva de todos os conselheiros.
- Composição: que pretendeu avaliar a diversidade de expertises na composição do CA.
- Fluxo de informações e comunicação: que pretendeu avaliar o sistema de informações e comunicação entre conselheiros e a gestão.

Todos os entrevistados contam com larga experiência no tema da governança e, alguns atuam em mais de um CA, tanto em empresas como em OSCs. São

especialistas em CA e em áreas específicas tais como finanças, administração, tecnologia da informação, educação, jurídica e outras.

Praticamente todos já atuaram na gestão das organizações que representam e não somente em seus CAs, o que enriqueceu ainda mais o processo de geração de conhecimentos que as entrevistas proporcionaram.

As organizações em que os conselheiros atuam, associações, fundações e organizações religiosas, estão distribuídas em áreas diversas no campo das OSCs, tais como, saúde e deficiência, educação para o trabalho e cidadania, assistência social e desenvolvimento e defesa de direitos, assessoria à gestão de OSCs e outras.

São organizações atuantes na cidade de São Paulo, sendo que duas delas atuam em outros Estados. Todas têm mais do que dez colaboradores com registro celetista (Consolidação das Leis do Trabalho), sendo duas com mais de mil e uma com mais de treze mil colaboradores registrados.

Todas as OSCs às quais os respondentes representam têm estrutura mínima de governança, praticamente todas dispõem de serviços de auditoria externa, duas possuem setor de Compliance e todas têm Conselho Fiscal.

Um fato interessante é que uma das organizações que um dos entrevistados representa têm parte de seu conselho remunerado, o que ainda é novidade no campo das OSCs, mas pode se tornar uma alternativa viável na gestão dessas organizações sem finalidade lucrativa num futuro próximo e, claro, a depender da capacidade delas de captação de recursos também com essa finalidade.

As entrevistas foram realizadas mediante marcação de horário com antecedência e no local indicado pelo entrevistado, na maioria dos casos, a entrevista foi feita na própria OSC onde o entrevistado atua.

Após a realização das entrevistas, que foram gravadas no celular do pesquisador, procedeu-se à sistematização das respostas de acordo com as categorias definidas anteriormente, é bom ressaltar que os entrevistados, por razões de sigilo, não são identificados nominalmente, mas através das dez primeiras letras do alfabeto.

5 RESULTADOS DA PESQUISA

A pesquisa realizada possibilitou evidenciar que os CAs nas OSCs estão longe de aplicar na prática cotidiana aquilo que a teoria das boas práticas de governança, especialmente aquelas que se relacionam à atuação dos CAs, sugerem em seus manuais e guias de melhores práticas.

Interessante perceber nas falas dos entrevistados que as perguntas elaboradas para as entrevistas evidenciam um mundo ideal de atuação dos CAs e poderiam até mesmo servir como modelo de boas práticas, mas em realidade, não expressam as práticas atuais desses colegiados, pelo menos em boa parte deles.

Com vistas à realização da análise dos resultados das entrevistas, utilizou-se o método de análise de conteúdo definido por Bardin (2008) como “um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados”, ou seja, são técnicas de pesquisa cujo objetivo é desvendar ou desvelar os sentidos de uma mensagem expressa em um documento.

Nessa mesma linha metodológica, neste trabalho de interpretação (hermenêutica) do que foi dito pelos entrevistados utilizamos a sugestão de Minayo (2015) onde inicialmente se fez uma leitura compreensiva do conjunto do material selecionado, obtendo uma visão de conjunto do material, bem como, uma apreensão de suas particularidades; num segundo momento realizou-se uma exploração do material, separando trechos, frases ou fragmentos de cada texto, identificando através de inferências os núcleos e sentido apontados pelas partes dos textos. Finalizando elaborou-se uma síntese interpretativa através de uma redação que possa dialogar com os objetivos da pesquisa.

No sentido de facilitar a compreensão e apreensão do conteúdo das entrevistas mantivemos a divisão por categorias previamente definidas.

A seguir explicitamos os resultados das entrevistas buscando dialogar com o referencial teórico procurando elencar aquelas respostas que satisfizessem o objetivos da pesquisa, nesse sentido, pode ocorrer, esse é um risco que corremos,

que se percam, como consequência das limitações da perspicácia do próprio pesquisador, parte da riqueza das falas dos entrevistados, como segue:

- **Foco estratégico:**

O Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC (2015 p.39) afirma que o CA é o órgão colegiado encarregado do processo de decisão de uma organização em relação ao seu direcionamento estratégico...”.

No que diz respeito à essa etapa da entrevista, onde se indagou aos respondentes sobre se o CA está focado nos aspectos estratégicos e menos nos operacionais e se estes tem avaliado, periodicamente, as principais ameaças e oportunidades externas à OSC, a quase totalidade dos respondentes respondeu que, mesmo concordando totalmente, de que este é o principal trabalho dos CAs, seja nas empresas seja nas OSCs, é muito difícil que isso ocorra nas OSCs, pelo menos naquelas que representam.

O entrevistado “A” disse que nos CAs” Tem de tudo, estou em vários conselhos, alguns deles não são CA, são Diretoria Executiva, isso tem a ver com a equipe de gestão, se a DE é fraca, o CA avança, o CA acaba sendo a DE, neste caso há uma mistura de papéis. A expressão Nose in, and hands out não é seguida, mas, sem dúvida, o papel do CA é estratégico”. A expressão a que o respondente se refere significa, em linguagem de governança, que o CA deve “cheirar” as questões relacionadas à gestão, mas não se envolver diretamente com elas, foco de sua atuação, como assevera a bibliográfica pesquisada, deve ser menos o operacional e fundamentalmente o estratégico.

Para esse especialista em CAs, esse avanço do CA em relação à gestão está ligado à falta de preparo da Direção Executiva que, ao não assumir seu papel de responsável pela gestão cotidiana, acaba por permitir ou até mesmo exigir um avanço do CA naquilo que à gestão.

A expressão “mistura de papéis” a que o entrevistado faz menção, parece significar a necessidade de se estabelecer claramente os limites de cada qual para o bem da OSC.

O entrevistado “B” afirmou que “Temos conselhos e conselhos, eu acho que não, que os CA no geral não estão focados na estratégia organizacional, mas a culpa não costuma ser do CA, normalmente a própria organização não sabe aproveitar o potencial do CA e acaba levando questões de gestão para uma reunião do CA.

A função de um CA numa OSC é, de fato, desafiá-la, no sentido de avaliar se aquela ação, se aquilo que a OSC está desenvolvendo está gerando o impacto para a transformação social. Agora, falar que os CAs fazem essa provocação, eu acho que é raro.

Normalmente, quando uma OSC convida pessoas para o CA ela não convida com o propósito de pensar estrategicamente, ela convida conselheiros que vão ajudar a captar recursos, convida conselheiros que tem uma experiência empresarial e, aí eles não entendem de 3.o setor, e aí eles fazem uma análise muito mais financeira e econômica, empresarial do que de uma organização do 3.o setor, o CA, ao invés de ficar se preocupando com questões operacionais ele deveria ser esse provocador, por outro lado, eu também percebo que muitas OSCs não tem estrutura suficiente para dar conta dessas questões operacionais, então, o CA acaba assumindo esse papel”.

Novamente aqui vemos a afirmação de que o problema de o foco do CA não estar na estratégia tem a ver com a gestão que não assume seu papel a contento. Este respondente traz uma indagação bastante sugestiva ao afirmar que a função do CA é “desafiar” a gestão monitorando sua atuação em direção à sua missão social.

Já o entrevistado “B” afirma que “O CA deve ser composto de forma heterogênea, parte do CA está mais focado nas questões sociais num país tão carente como o nosso, há outra parcela desse mesmo CA que está focada mais nas questões de ordem financeira e patrimonial”.

Para outros entrevistados os CAs deveriam olhar mais as questões estratégicas e somente acompanhar as questões do dia a dia, pensando mais no futuro organizacional, analisando riscos, avaliando oportunidades no ambiente e trazendo novidades para a OSC.

O entrevistado “D” disse o seguinte sobre o foco estratégico: “eu vejo o CA olhando as duas faces, o estratégico, que é o futuro, aonde vai a entidade, e vejo

também o CA focado no hoje e no que o mercado vai produzindo de mudanças, o nosso CA funciona assim, no foco estratégico se crescemos, não crescemos, se diminuimos, não diminuimos e ao mesmo tempo olhando o presente, olhando o mercado externo, vendo as ameaças e reconduzindo a entidade para um foco onde ela se torne efetivamente mais produtiva e auto sustentável.

Para o entrevistado “E” o “nosso conselho dá um pouco menos de atenção às questões estratégicas do que deveria e para o meu gosto, um pouco mais nas questões operacionais do dia a dia (...) no entanto, perde-se muito tempo precioso de nossas reuniões com questões que não tem nada a ver com o CA, se a cor da cortina é azul, ou se a comida em tal lugar é boa... Nós deveríamos dedicar mais tempo com as questões estratégicas e menos nas operacionais. De um tempo para cá, eu diria que de uns seis ou oito meses para cá, eu diria que está havendo uma leve tendência para focar um pouquinho mais nas questões estratégicas”.

De acordo com o entrevistado “J”: “normalmente, um CA de uma empresa, está mais focado nas questões estratégicas porque a estrutura administrativa é capaz de dar conta das questões operacionais, o mesmo conceito deveria valer para as OSCs, mas aí entra a questão da falta de recursos para essas organizações, ou seja, elas tem menos estrutura administrativa para controlar as questões operacionais, portanto, os conselheiros dessas organizações costumam fazer um papel duplo, de falar das questões estratégicas, mas também de monitorar as questões operacionais, ou seja, ele, o CA é mais intenso nas questões operacionais quanto menos recursos as OSCs tiverem. Em relação aos riscos é normal que os CAs das OSCs busquem controlar esses riscos, entendo que sim, que esses conselhos estejam atentos a isso”.

O entrevistado “J” associa a atuação do CA mais próximo da gestão ao porte da OSC ou da sua capacidade financeira, ou seja, o respondente afirma que quanto maior a entidade e quanto mais recursos detém mais seus CAs poderão se dedicar àquilo que é o seu papel principal, que é olhar o futuro organizacional, mas na medida em que estivermos nos referindo a entidades pequenas ou em dificuldade financeira, o CA, inexoravelmente, fará mais um papel de gestão e menos de estratégia.

De acordo com outro entrevistado, o CA tem três papéis principais, quais sejam, “eleger o presidente, o diretor, o superintendente, ou seja, eleger o principal executivo,

aprovar a equipe desse cara, que é ele que deve escolher, demiti-lo se ele não estiver entregando, é escolher e demitir, é nomear e demitir se for o caso; segundo, realmente dar direção para a organização, o papel fundamental do CA é definir a estratégia da organização, e o terceiro papel é manter alguns comitês de controle para saber se aquilo que foi acordado, se o plano estratégico definido está sendo seguido, ponto. O resto é, de fato, o resto, é isso.”

Em relação aos riscos a que a organização está sujeita ao longo de sua operação, os entrevistados são praticamente unânimes em afirmar que há organizações que tem um mapa de riscos claro e em constante avaliação, há outras, no entanto, que não fazem essa análise ou por não dispor de dados suficientes e informações confiáveis à respeito ou porque, de fato, não tem essa “cultura” de um olhar no futuro, prevendo ameaças (será que há organizações que competem com a nossa, será que as nossas fontes de recursos vão secar, será que as Políticas Públicas vão interferir no que a gente está fazendo, etc.), vislumbrando oportunidades, o que é uma falha principalmente do próprio CA.

De forma geral, em relação ao tópico da atuação estratégica do CA, o que se pode afirmar, à partir das conclusões das entrevistas com os dez especialistas em Conselhos de OSCs, é que os CA deveriam focar sua atuação menos nas questões operacionais, que deveriam deixar como responsabilidade da Direção Executiva e sua gestão cotidiana e mais nas questões que podem influenciar seu futuro, como as oportunidades e as ameaças que podem afetar a operação da OSC.

Em linha com o que se afirmou nas conclusões desta parte das entrevistas, Carver e Oliver (2002 p.19) dizem que a “governança pode ser mais bem visualizada como algo externo ao fenômeno da administração e interno ao fenômeno da propriedade” e que “governar requer - e gera - uma paixão pela liderança, uma liderança não somente sobre os outros como também em nome dos outros”.

- **Motivação, envolvimento e alinhamento de interesses:**

Rossetti e Andrade (2011 p.278) descrevem cinco modelos de CA segundo o grau de envolvimento destes com as operações das organizações, de um CA passivo até um CA operador, os autores demonstram o desenvolvimento desse órgão

colegiado no tempo e de acordo com a evolução da própria organização. Do menor até o maior grau de participação nas decisões organizacionais, os especialistas parecem encontrar no Conselho Envolvido aquele que está mais próximo do que seria o ideal:

Neste modelo é dada maior ênfase aos processos de supervisão da Diretoria Executiva. Seu papel principal é ser o avalista da gestão perante os acionistas (interessados), assegurando que estão sendo cumpridas as expectativas dos proprietários. Credibilidade é a maior exigência que pesa sobre esse CA. E a ele cabe encaminhar o processo sucessório da direção.

Nesse ponto das entrevistas o entrevistado “A” respondeu que “há duas motivações legítimas para os CAs nas OSCs, primeiro é uma vontade de “give back” (retribuição), ou seja, eu quero contribuir, eu quero fazer alguma coisa para a sociedade, normalmente são pessoas muito bem sucedidas, ou profissionalmente ou financeiramente, e que acha que tem que dar alguma contribuição. O segundo é prestígio, é legal você dizer eu sou da (...) eu sou do (...), eu sou do Instituto X,Y,Z. não há nenhum problema nisso, e o terceiro, que está ligado ao segundo, é a rede de relacionamentos, você tem a oportunidade de conhecer pessoas muito interessantes, que mantém esses relacionamentos de maneira legítima sem agenda oculta, isso é muito positivo para sua carreira, network é muito importante. O capital social que você consegue participando de conselhos é muito valioso”.

Para o entrevistado “B”: “Veja, conhecer a missão da OSC eu acho que conhecem, mas visitar eu duvido, a motivação são relações, network, é um troca-troca, é aquela coisa entre amigos, não acho que há sempre a identificação com a causa, mas às vezes há sim, alguma identificação com a causa, quando você tem na família alguém com aquele problema que a OSC defende, aí você se interessa e acaba fazendo parte daquela entidade, de seu CA.

O que motiva o conselheiro são questões pessoais, questões de relacionamento, troca de favores, se ele aporta dinheiro, em geral não, eu já vi casos em que, por exemplo, tinha uma festa e o conselheiro achava que deveria ganhar o convite, ou seja, era o contrário, mas ele abre portas, então, em geral, é esperado que ele facilite a captação de recursos pela organização. O aporte de conhecimentos é dentro daquilo que ele conhece, se é finanças ele aporta finanças, etc. Mas acho que

no CA de que eu participo há muitos empresários, não conheço ninguém que tenha experiência na área social, e isso é um problema.”

Já o entrevistado “C” diz que “as pessoas vem muito mais com a vontade de contribuir com aquilo que sabem e com a experiência que tem, acho que isso daí é até uma tendência, agora, se as pessoas aportam recursos ou não isso depende um pouco do tipo de CA que você tem. Pelo menos nas organizações onde eu fui conselheira isso não era uma finalidade.

Tudo estava muito mais relacionado ao conhecimento a uma causa, há um algo mais que te motiva a trabalhar para a OSC, acho que tem muito de envolvimento emocional e muito mesmo desse vontade de contribuir, agora, se todos eles conhecem a missão, visão e valores da organização e a sua identidade, eu não saberia te dizer, mas eu tenho dúvidas se conhecem. Mas acho isso muito importante”.

O entrevistado “D” disse o seguinte sobre as motivações que os CA têm para atuar nas OSCs: “eu diria com toda a clareza que fica no médio, uns se sobressaem em falar de finanças, outro fica em cima do muro, eu acho que o tempo dedicado ao CA desses conselheiros é pouco, os dados para o CA são enviados dez ou oito dias antes da reunião do CA, não falha de jeito nenhum porque temos um secretária que é bem objetiva e pega no pé, e o que a gente percebe, não tem uma visita esporádica ao corporativo, não tem um telefonema perguntando como estão, se estão precisando de mim, então eu percebo um CA sim, que está preocupado em vir uma vez por mês, em receber os dados oito dias antes da reunião, analisados, sim analisados, trazem propostas, trazem, trazem críticas, trazem, trazem elogios, trazem, (...) mas eu faço essa crítica, o conselheiro se dedica um dia e meio por mês, (...) acho que eles precisam conhecer melhor a OSC, (...) conhecer os atendidos, as crianças, os idosos.”

O entrevistado “J” afirma que “os CAs nas OSCs não dedicam tempo e recursos necessários para o atingimento dos fins organizacionais, pois nesses CAs tem gente que tem experiências valiosas e tem gente que não tem, e isso depende muito da maneira com que o conselheiro foi convidado para assumir o cargo na OSCs, pois há conselheiros que são convidados pela sua expertise (financeira, educação, estratégia) e outros que são convidados porque trazem dinheiro”.

No geral, os outros entrevistados corroboram as falas acima, sempre enfatizando que as maiores motivações repousam no network, nos favores, nas amizades entre os conselheiros e gestores, sendo que, há quem afirme a emergência de que os CAs nas OSCs comecem a pensar na questão da remuneração, já que a legislação atual permite esse procedimento, como se faz nas empresas.

Funcionamento das reuniões:

O entrevistado “A” relata que: *“você (gestão) vem, prestam contas e quando falta três minutos para terminar a reunião vocês querem opiniões, isso é uma brincadeira, há CA que você recebe a pauta com a devida antecedência, você recebe o material, na minha experiência, um terço dos CA tem as reuniões bem estruturadas, o que é bem estruturada, é o CA receber as informações com um mínimo de uma semana de antecedência, os itens na pauta, e fundamentalmente itens estratégicos. É muito comum que o CA se debruce sobre os relatórios financeiros, quem tem que se debruçar sobre os relatórios financeiros é o comitê de auditoria, dependendo do porte da OSC.”*

O entrevistado “B” ressalta que *“as reuniões do CA são prestações de contas, a OSC, em geral, fica falando de tudo o que ela fez, a OSC não consegue enviar com antecedência as informações necessárias, também não sei se mandando os conselheiros vão ler, eu acho que as reuniões acabam sendo a apresentação do que estamos fazendo, é isso, eu acho que o tempo das reuniões é curto para se falar de tudo o que se faz, e acaba sendo superficial, e nesse sentido os comitês de apoio poderiam ajudar nesse processo, acho que as OSC também gastam muito tempo para gerar as informações para o CA, acho que a OSC se preocupa demais em se defender, em fazer apresentações que lhes favoreçam em relação às possíveis impressões do CA.”*

O entrevistado “C” relata, em relação às reuniões que, *“primeiro eu acho que a pauta é fundamental, o CA tem que cobrar isso, que haja pauta em todas as reuniões, mas acho que isso é responsabilidade da OSC, em enviar as informações antes para que nós possamos nos inteirar dos assuntos a serem debatidos, reunião de CA que você chega lá e não tem a menor ideia do que vai acontecer e a organização começa a fazer as apresentações, eu acho que a possibilidade de você ter um diálogo mais*

enriquecedor é mais baixa do que se você recebe as informações de antemão, sabe do que vai se tratar, eu acho que o papel do conselheiro é se preparar para trazer contribuições efetivas para a organização.

Eu fico, às vezes, angustiada porque boa parte dos Conselhos que eu vou eu vou despreparada. Dar pitaco eu vou, agora eu acho fundamental você ter uma pauta e seguir essa pauta, e aí vai depender muito de quem está gerenciando aquela reunião, tem alguns CAs que você perde muito tempo com apresentações externas, de novo, você está dando para o CA a justificativa das coisas que você fez, mas você não criando a oportunidade de discutir as coisas novas que você precisa, para mim CA é algo que vai te dar orientação para que caminho você está indo, se você fica somente olhando o passado a grande contribuição do CA se perde, na minha cabeça, CA é para ajudar a olhar para frente e não ficar cobrando o que está para trás, claro que você vai cobrar o que está para trás porque é maneira de você ver se a OSC está indo para o lado que você mesmo definiu.”.

Para o entrevistado “E”: *“nós perdemos muito tempo discutindo questões do tipo a cor da cortina, se a comida de tal lugar estava boa ou ruim, esses não são assuntos que competem ao CA, trazer isso para a mesa do CA é desperdiçar tempo valioso que esses caras tem, e isso tem a ver muito com a gestão, que acaba trazendo assuntos operacionais, que poderiam e deveriam ser discutidos na gestão, e acaba vindo para o CA. Eu vejo que a maior parte da reunião do CA acaba sendo utilizada para essas questões que não são responsabilidade do CA.”*

- **Composição:**

Para o entrevistado “A” o processo sucessório é de extrema importância, diz ele que *“é preciso que haja “oxigenação” no CA, é preciso que os CAs estejam realmente dispostos e em condições de assumir suas responsabilidades no CA. Às vezes você tem uma pessoa importante num CA, um figurão, que poderia contribuir, mas ele não tem tempo, ele poderia abrir portas para a OSC, mas ele não tem tempo nem para abrir portas, então não adianta ter um conselheiro desses, esses caras estão em muitos CAs, eles precisam se dar conta disso e renunciar a alguns se for o caso. Em relação à diversidade no CA acho que os CA de que eu participo há diversidade o que não há são regras claras de sucessão.”*

O entrevistado “B” sugere neste ponto que: *“acho não há renovação adequada nos CAs das OSCs, pelo menos de forma planejada, até porque não é fácil, o conselheiro tem uma responsabilidade legal que muitos não tem essa consciência, repito, não há um plano de renovação do CA, não existe avaliação do CA, nunca vi uma avaliação de um CA, nem mesmo em empresas, eu nunca vi. É boa prática, eu sei que é, mas não vejo. Até porque a pessoa não ganha nada, então como é que você vai avaliar, é muito difícil.”*

O entrevistado “C” diz o seguinte sobre essa questão da composição: *“tem que trocar, em que trazer gente com visões novas, a OSC precisa saber que tipo de CA ela deseja, que tipo de CA a gente precisa, com relação à essa questão do “sem partido”, será que eu não preciso trazer alguém com essa visão do “sem partido” e outro com a visão do “com partido” para a gente possa ter um balizamento melhor, mas não vejo que haja esse balanceamento, nas OSC eu tenho visto mais conselheiros com expertise no social do que no empresarial, eu acho que deveria ter um pouco mais de visão empresarial, talvez, acho que tem muita gente de campo e pouca gente com visão empresarial.*

É para isso que serve o CA é para oxigenar, é para trazer gente com visão diferente, uma das principais funções do CA é fazer perguntas, ou seja, para onde vai, porque vai...e a questão da sucessão é fundamental, mas é preciso preparar a sucessão, pois nós não sabemos o dia de amanhã, isso tudo é fundamental, mas ainda não vejo isso acontecendo nas OSCs”.

Para o entrevistado “D”: *“os conselheiros em nossa entidade mudam de dois em dois anos ou até de três em três anos, ninguém tem mais do que cinco anos no CA aqui, são importantes a mentalidade nova, o ânimo novo, as lições novas, visão nova, cada um tem a sua visão de mercado, visão de mundo, todos são diferentes um do outro, agora o que eu percebo é que todos estão antenados com o tempo”.*

Em relação ao aporte de recursos financeiros por parte do CA para a OSC, um dos entrevistados entende que isso deveria ser *obrigatório*, mesmo que seja na proporção de suas possibilidades, *“não se trata de pagar o dízimo”*, mas deveria ser *obrigatório* o conselheiro aportar recursos financeiros para a OSC que ele representa.

Todos os entrevistados foram unânimes em afirmar a importância de um processo de sucessão sistemático e periódico nos CAs das OSCs, que isso só traz benefícios e que sua ausência, como é notado em muitas OSCs conhecidas só traz prejuízos para sua imagem e dificuldades de captação de recursos.

Em relação à diversidade de expertises na composição dos CAs, a maioria afirma que os CAs, em geral, nas grandes organizações, estão se fortalecendo na área empresarial, e isso, ainda que seja importante do ponto de vista da melhoria dos processos internos e da profissionalização dos quadros da OSCs pode também trazer prejuízos visto que empresas e OSCs têm objetivos diferentes, e isso afeta sua maneira de administração e gestão.

- **Fluxo de Informações e Comunicação:**

Pode-se afirmar que ter um canal efetivo de informações entre a gestão e o CA é um dos maiores desafios a serem enfrentados pelas OSCs, Carver e Oliver (2002 p.42 e 43) dizem que o CA não deve esperar da Direção Executiva essa proposta de diálogo ou interação entre os dois órgãos do sistema de governança, para os autores

A responsabilidade do CA não consiste em esperar que a diretoria faça, diga ou proponha alguma coisa. Na verdade, sustentamos que nenhum elemento da função do CA é determinado pela diretoria. Isso não quer dizer que não exista interação, pois existe, e muita. Também não quer dizer que o CA não possa aprender com a diretoria, ou mesmo ser inspirado por ela. Quer dizer apenas que, na ordem própria das coisas, a função da diretoria é que é determinada pelo CA, e não a do CA pela diretoria.

Os entrevistados são quase unânimes em afirmar que, boa parte da responsabilidade pelas informações inadequadas ou que não chega em tempo apropriado para a análise e tomada de decisões é do próprio CA que não “se faz entender”, que “não diz para a organização exatamente aquilo que quer”, isso cria um vácuo entre a gestão e os CAs naquilo que é mais estratégico, que é o fluxo de informações e comunicação entre esses órgãos, vejamos o que dizem os entrevistados sobre isso:

O entrevistado “A” *“cita um caso de um conselheiro que se recusou a participar da reunião visto que recebeu um calhamaço de papéis e informações na véspera da*

reunião, ou seja, desse jeito não é possível participar e dar opinião, nós temos que ser objetivos e sucintos, deve haver um sumário executivo de duas páginas sobre cada um dos temas, poucos, dois ou três temas e junto o material suporte, se você quiser detalhes você tem, então tem meia dúzia de páginas que todo mundo tem que ler, não tem desculpa”.

Já o entrevistado “B” diz que: *“não informações em tempo disponíveis e adequadas, até porque as OSCs não tem sistemas de informações, os dados nem sempre são fidedignos, é um desafio, o investimento para a área administrativa tem que ser sempre mínimo, é sempre o mais barato, é onde você vai destinar menos recursos (...) as informações não são geradas em tempo, dá trabalho, às vezes você tem um funcionário que tem que fazer tudo, pagar conta, fazer folha de pagamentos.”*

O entrevistado “C” diz o seguinte sobre as informações a que o CA se serve para tomar suas decisões: *“que maravilha o dia em que esse canal de comunicação acontecer, hein?, a OSC precisa criar um calendário de relacionamento com o CA, tem que haver esse acordo com datas determinadas, e a OSC precisa enviar as informações em tempo adequado, porque como você quer que o CA dê opiniões se ele não está acompanhando o processo. As informações que devem chegar para o CA devem ser através de indicadores, mas nós somos muito ruins nisso, nós temos dificuldade de criar indicadores que facilitem nosso trabalho e a avaliação desse trabalho.”*

Para o entrevistado “G”: *“se na pauta do CA houver um item relacionado a um tema X, ele (o conselheiro) já recebe com oito ou dez dias de antecedência essa apresentação do tema X para que possa analisar e se preparar para a reunião, aqui nós chamamos e “book”, no caso o financeiro, com seus números, seus gastos, suas aplicações de dinheiro, os déficits, onde andam, e nós acabamos percebendo qual dos conselheiros efetivamente leu e acabamos percebendo efetivamente qual dos conselheiros que não leu.”*

O entrevistado “E” entende que: *“normalmente, dependendo do porte da OSC, nós temos muita informação quantitativa, numérica, informação financeira, mas falta*

muita informação qualitativa, por exemplo, de como se formaram os números que são apresentados, daquilo que está acontecendo na OSC, fora das questões financeiras”.

Ou seja, no geral, baseados nas respostas dos entrevistados, percebe-se que os CAs ainda estão percorrendo um caminho em busca de gerar valor para as OSCs, há muito o que se fazer em termos de aprendizado, além do que a própria gestão precisa se fortalecer no sentido do atendimento das necessidades dos CAs para que estes possam cumprir seu papel de guardiões da missão e da sustentabilidade organizacional.

Ainda que alguns CAs estejam se aperfeiçoando, aprendendo e apreendendo com seu trabalho nas organizações, mesmo esses admitem têm seus desafios a enfrentar para o cumprimento de seu papel.

Como foi citado, de acordo com o estudo do IPEA de 2017, são mais de 820.000 OSCs espalhadas pelo território brasileiro com atuação em diversas áreas e portes distintos, o presente trabalho traz as experiências de 10 (dez) especialistas em CAs e, razões óbvias, suas impressões e opiniões sobre os temas abordados não servirão para a maioria destas organizações.

No entanto, se espera que este trabalho possa contribuir com alguma reflexão sobre os assuntos abordados, levantando questões, fragilidades, êxitos e desafios que as OSCs enfrentam em seu cotidiano, e que seus CAs sejam espaços de aprendizado e avaliação constantes, para o bem da própria OSCs e da sociedade brasileira como um todo.

As entrevistas foram analisadas buscando situar o discurso dos entrevistados às questões elencadas no roteiro previamente definido. Os entrevistados estavam conscientes, e manifestaram isso no decorrer das entrevistas, de suas limitações no trabalho que realizam, mas demonstraram disposição para aperfeiçoar seus conhecimentos e expertises no sentido do cumprimento de seu papel na estrutura de governança nas OSCs.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se é verdade que somos nós que criamos o futuro, então podemos vislumbrar e criar um futuro melhor? E se não tivermos medo e ousarmos realizar nossos propósitos? E se as empresas - suas lideranças - se deixarem conduzir pelos valores que afirmam possuir? Como seria se, ao invés de perdermos tanto tempo investigando os erros e os pontos fracos, nos dedicássemos mais a descobrir o belo, os pontos fortes, o que funciona, o que gera alegria? E se... E por que não?” (Santarém 2010 p.44)

Qual o perfil ideal de um Conselho para as OSCs?

Como eleger um Conselho de Administração adequado às necessidades da OSC, como se pode aferir no presente estudo, é um dos grandes desafios que as organizações se propõem; tarefa árdua e dependente até mesmo de algum golpe de sorte, é fator que pode definir os limites entre o sucesso da empreitada organizacional, ou até mesmo o fim de sua jornada e dos sonhos acalentados por anos.

O presente estudo buscou elencar, o mais detalhado possível, quais as características de um Conselho de Administração que, quando presentes, geram valor substantivo para as OSCs.

O objetivo foi estabelecer, através de conceitos obtidos no referencial teórico e na pesquisa realizada, qual o valor que os Conselhos de Administração geram para as OSCs, delimitando características, atribuições, perfis e responsabilidades desse importante órgão colegiado da estrutura de governança das OSCs.

Buscou-se delimitar um rol de boas práticas de governança que, segundo as pesquisas realizadas, potencializa sua ação social e torna mais eficaz sua inserção na realidade social onde se inserem, bem como, aprimora seus processos internos de transparência e confiabilidade aumentando o grau de confiança diante de financiadores, doadores, colaboradores, público atendido e sociedade em geral.

Entende-se por boas práticas de governança não somente o cumprimento de obrigações determinadas por leis, normas, regimentos ou políticas internas e externas, por boas práticas deve-se entender o conjunto de recomendações objetivas e estruturadas que visam aperfeiçoar a tomada de decisões nas organizações, as

boas práticas convertem princípios em recomendações objetivas, de forma a alinhar interesses preservando o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão e do bem comum. O estudo elencou as bases da Governança em todos os seus aspectos conceituais, especificando os princípios básicos da Governança, seus órgãos de controle e gestão e o relacionamento entre cada um deles objetivando o atingimento dos ideais de todos os interessados nos resultados e impactos organizacionais.

Além disso, o trabalho debruçou-se no conceito de Conflito de Agência que se refere às divergências de interesses entre os principais (aqui entendidos como os doadores, financiadores e público em geral que acredita e apoia as ações da OSC) e os gestores contratados, concluindo que as boas práticas de governança, quando presentes nas OSCs, podem contribuir para sua redução e controle.

As boas práticas de governança, seja nas empresas, seja nas organizações da sociedade civil, buscam facilitar a relação entre os órgãos de governança (Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Auditoria Independente, Diretoria Executiva e Compliance) de forma a atenuar o conflito de interesses entre principais e gestores, considerou-se, no entanto, que a implantação, única e exclusiva, dessas ferramentas de gestão, pode não ser suficiente para tornar a organização mais transparente e comprometida com padrões éticos de conduta, tão necessários à efetividade das ações das OSCs.

Além da estruturação adequada do sistema de governança, a organização deverá cuidar para que os valores defendidos em sua missão e propósito sejam internalizados e vivenciados pela grande maioria dos colaboradores e representantes, principalmente pela alta administração, no sentido de tornar essas boas práticas parte da cultura organizacional, sendo a ética e o bem comum o norte de toda a existência da OSC.

Como foi explicitado os Conselhos geram valor na medida em que forem capazes de oferecer para as OSCs contribuições efetivas em, pelo menos, três assuntos de interesse (Carver e Oliver 2002 p.26-27):

- Atuar como Consultoria especializada: agindo como um grupo de consultores especializados da administração. Trazendo conhecimentos e experiências relevantes para o aperfeiçoamento da gestão.
- Salvaguarda da transparência e confiabilidade das informações da gestão: o Conselho deve assegurar que a OSC produza informações confiáveis para a tomada de decisões e para o ambiente externo.
- Conexões úteis: o Conselho abre portas, fala pela organização, facilita os relacionamentos com o público externo e contribui para a boa imagem organizacional.

Concluídas as entrevistas, vimos que a visão dos especialistas em CAs atuantes nas OSCs não confirmam, nas práticas corriqueiras desses CAs, o que a teoria vem asseverando.

O objetivo das entrevistas para o presente estudo: quais são as características de um CA que, quando presentes, geram valor substantivo para as OSCs, foram respondidas e identificadas tanto no referencial teórico quanto nas entrevistas com os conselheiros atuantes nas OSCs, no entanto, a referida pesquisa empírica atesta que esses CAs ainda necessitam de tempo e disposição para o aprendizado, no sentido de aperfeiçoar seu desempenho e gerar valor efetivo para as OSCs, a própria confusão corriqueira entre as atribuições do CA e da Direção Executiva é um sinal claro de que algo precisa mudar.

Há CAs, no entanto, que estão bastante próximos de uma performance em linha com os manuais de boas práticas e da literatura disponível, para estes, que são excelentes ouvintes mais do que máquinas de tomar decisões apressadas e surdas em relação às consequências dessas mesmas decisões, as organizações são espaços de aprendizado rico e constante, tanto para colaboradores, doadores e financiadores, como para o próprio CA.

O CA vem para apoiar, para formar, para direcionar estratégias e, sem dúvida, vem para aprender e amadurecer com a organização, isso significa, segundo nos pareceu nas análises das entrevistas, trazer algo novo, agregar aprendizado, impor desafios, isso significa, em síntese, gerar valor para a organização.

Foi-se o tempo que o potencial da boa governança repousava, exclusivamente, em evitar as transgressões nos caminhos que a organização trilhava, a preocupação hodierna dos CAs ou da estrutura de governança como um todo, deve se sustentar em melhorar a organização, em desafiá-la e instiga-la a superar suas fragilidades transformando ameaças em oportunidades.

O estudo deixa claro que os CAs devem preocupar-se menos em garantir a plena observância de normas e regulamentos, transformando-se em colaboradores efetivos que agreguem valor ao futuro organizacional.

Percebe-se nas falas dos entrevistados que urge a necessidade de uma mudança de mentalidade e de amadurecimento desses mesmos CAs, que sejam capazes de trazer mais energia, proatividade e dinamismo às operações das OSCs.

Será importante destacar que, neste trabalho não estamos falando de produzir e colocar mercadorias e produtos nas prateleiras dos supermercados, as OSCs não produzem veículos, computadores e geladeiras, não perseguem resultado financeiro como atividade última, não nasceram para comercialização de bens para o consumo de seus clientes.

As OSCs surgiram de ideias e sonhos, germinaram em solos secos de pão e de justiça, são fruto de atitudes de gente indignada com a maneira com que a sociedade se organiza e divide os frutos daquilo que produz, são organizações vivas e cuja missão, em essência, é gerar mais vida.

Elas conhecem bem a contradições da sociedade que lhes acenderam o pavio do ativismo por um mundo diferente e sabem as dores de quem lhes deposita crédito e esperança de uma oportunidade concreta para reencontrar sua dignidade destituída.

E, como se pode atestar no presente estudo, essas questões influenciam, decisivamente na maneira de serem administradas, não se pode, como diz Isaksson (2017 apud Guerra p.41) “gerir um grande banco observando tudo da sala do CA”, é preciso mergulhar nos sonhos e expectativas das pessoas, dos atendidos, dos colaboradores, visitar os projetos e voltar renovados para a sala do conselho, é preciso mais do que perscrutar as demonstrações financeiras, o relatório de auditoria e, vez por outra, o quadro de riscos colado na parede.

Os CAs são guardiões da ética e suas posturas nas organizações servem de modelo para qualquer stakeholder que lhes bater às portas. Os CAs devem fazer o que precisa ser feito, a qualquer custo e a custo de ter de ceder a sua cadeira para outro que tenha mais entusiasmo e disposição para fazer melhor.

Gerar valor para as OSCs é agarrar a missão da organização como se fosse a sua, pois a responsabilidade de reconstruir o mundo e transformar a história é de todos, e quem senta nas cadeiras mais poderosas da OSC deve saber que suas decisões ao gerarem valor para a organização geram oportunidades e mais vida para muita gente, lembremos que o contrário também pode ser verdadeiro.

As mais de 820.000 OSCs presentes nos mais inóspitos cantões desse imenso país carregam sobre si a utopia de uma sociedade nova e inclusiva, onde a última palavra não seja a morte prematura e injusta de brasileiros e brasileiras destituídos de suas capacidades e do acesso a seus legítimos direitos.

E, como é sabido, essa assimetria de oportunidades de acesso à dignidade humana no Brasil somente se acentuará na medida em que a sociedade civil não se mobilizar em suas redes e não se organizar como força impulsionadora das transformações necessárias para um devir novo e direcionado ao bem coletivo.

Se a democracia e o fortalecimento dos direitos humanos são o alicerce para um desenvolvimento sustentável para todos os brasileiros, é certo se afirmar que sem as OSCs esse desafio não será superado.

Um país justo e solidário para todos os seus filhos e filhas depende de um Estado forte, eficiente e aberto à participação de seus cidadãos e cidadãs, de empresas comprometidas com o crescimento sustentável respeitando o meio ambiente e os direitos de seus colaboradores e, sem dúvida, de uma sociedade civil organizada e vibrante no cumprimento de sua missão transformadora na direção de um “outro mundo possível”.

O presente estudo acredita nessa capacidade transformadora das OSCs e na importância de seus guardiões (diga-se CA) para que a missão e os propósitos organizacionais sejam preservados e defendidos tanto quanto for necessário. Se

ainda não chegamos lá não significa que não estejamos no caminho certo, é questão de tempo, muita disposição e amadurecimento.

Apesar deste estudo ter realizado uma pesquisa qualitativa, deve-se considerar que haverá outras frentes que poderão ser contempladas, uma vez que há mais de 820.000 OSCs no Brasil e, provavelmente, a realização de uma pesquisa empírica de natureza quantitativa poderá indicar outras direções.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Lucimar Antônio Cabral e BERTERO, Carlos Osmar. **Governança no Terceiro Setor: um Estudo de Caso em uma Fundação de Apoio Universitário**. Revista Brasileira de Gestão de Negócios. V.18. n.59 pág. 125-144. Jan/Mar 2016.

BARRET, Richard. **A Organização Dirigida por Valores. Liberando o Potencial Humano para a Performance e a Lucratividade**. Rio de Janeiro - RJ. Editora Elsevier Editora. 2014.

BERLE, Adolf A. e MEANS, Gardiner C. **A Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada**. São Paulo - SP. Coleção Os Economistas. Editora Nova Cultural. 1988.

BARRIONUEVO F.O, Arthur. **A Separação entre Propriedade Acionária e Controle Administrativo - Revisitando os Clássicos**. Rio de Janeiro. RJ. Revista de Administração de Empresas. FGV RJ. Out/Dez 87.

CAMARGO, Bruna Faccin et al. **Contribuições da Ética para a Governança Corporativa**. Revista da Universidade Vale do Rio Verde - Três Corações - MG. V.12 n.2 pág. 244-257. Ago./Dez 2014.

CARNEIRO Jr, Moacir e PINTO, Valdir Miranda. **Accountability como Instrumento Atenuante do Conflito de Agência em Instituições Sem Fins Lucrativos**. Em www.opet.com.br acesso em dezembro/2017.

CARVER, John e OLIVER, Caroline. **Conselhos de Administração que Geram Valor**. São Paulo - SP. Editora Cultrix. 2002.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo - SP. Editora Paz e Terra. 2016.

CASTRO, Julia Maria Garcia de. **Apontamentos sobre a Adoção de Boas Práticas de Governança nas Organizações do Terceiro Setor. Importância da Adoção de um Programa de Compliance Efetivo à Luz da Lei 12.846/15**. Quaestio Iuris. Vol. 09. N.o 02. Rio de Janeiro - RJ. 2016.

DALLARI, Pedro B. de Abreu. Institucionalização da participação popular nos municípios brasileiros. Instituto Brasileiro de Administração Pública, **Caderno** n. 1, p. 13-51, 1996.

DOWBOR, Ladislav. **Democracia Econômica - Alternativas de Gestão Social**. Petrópolis - RJ. Editora Vozes. 2008.

GAULEJAC, Vincent de. **Gestão como Doença Social**. São Paulo - SP. Editora Ideias e Letras. 2007.

GOHN, Maria da Glória. **500 anos de Lutas Sociais no Brasil: Movimentos Sociais, ONGs e Terceiro Setor**. Londrina - PR. Revista Mediações. V.5. n.1. Jan/Jun. 2000.

GOHN Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais. A Construção da Cidadania dos Brasileiros.** São

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Redes de Mobilizações Cívicas no Brasil Contemporâneo.** Petrópolis. RJ. Editora Paulo - SP. Edições Loyola. 2003. Vozes. 2013.

GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil. Movimentos Sociais, ONGs e Redes Solidárias.** São Paulo - SP. Editora Cortes. 2005.

GONÇALVES, Marcos Antônio. **Gestão Estratégica de Entidades Sem Fins Lucrativos.** São Paulo - SP. Áurea Editora. 2006.

GUERRA, Sandra. **A Caixa-Preta da Governança.** Rio de Janeiro - RJ. Best Business. 2017.

HECKERT, Cristiano Rocha e Silva, Márcia Terra da. **Qualidade de Serviços nas Organizações do Terceiro Setor.** Produção V.18 n.2 pág. 319-330. Maio/agosto 2008.

HUNT, E.K. e SHERMAN, Howard J. **História do Pensamento Econômico.** Petrópolis - RJ. 4.a edição. Editora Vozes. 1985.

JENSEN, Michael C. e MECKLING, William H. **Teoria da Firma: Comportamento dos Administradores, Custos de Agência e Estrutura de Propriedade.** RAE clássicos. Abr./Jun. 2008.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates e al. **Redes Sociais e Intersetorialidade.** São Paulo - SP. Tiki Books. 2016.

LANDIM, Leilah. **Ações em Sociedade Militância, Caridade, Assistência.** Rio de Janeiro. RJ. Nau Editora. 1998.

LODI, João Bosco. **Governança Corporativa - O Governo da Empresa e o Conselho de Administração.** Rio de Janeiro - RJ. Editora Campus. 2000.

MARTINS, Mayra e MARTINS, Vidigal Fernandes. **Governança Corporativa no Terceiro Setor: Um Estudo de Caso em Fundação de Serviços Hospitalares.** Belo Horizonte - MG. Revista Mineira de Contabilidade. Ano 15. N.54. Abr./Mai/Jun. 2014.

MEGLIORINI, Evandir e RODRIGUES, Raimundo Nonato. **Separação entre a Propriedade e a Gestão: Convergência de Interesses entre Proprietários e Administradores de uma Empresa.** Revista de Governança Corporativa. São Paulo - SP. V.4 n.1. 2017.

MENDONÇA, Luciana Rocha de e MACHADO FILHO, Claudio Antônio Pinheiro. **Governança nas Organizações do Terceiro Setor: Considerações Teóricas.** Revista de Administração. São Paulo - SP. V.39. pág. 302-308. Out/Nov./Dez 2004.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social. Crítica ao Padrão Emergente de Intervenção Social.** São Paulo. - SP. Cortez Editora. 2002.

NOGUEIRA, Arnaldo Mazzei. **Teoria Geral da Administração para o Século XXI**. São Paulo - SP. Editoria Ática. 2007.

Nogueira, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil**. São Paulo. Cortez Editora. 2011.

PAI, Leocir Dal, **Governança Corporativa e Ética nas organizações**. Saber acadêmico. N.o 06. Dez 2008.

PERAZZO, Alberto Augusto. **Governança Corporativa, Identidade Empresarial e Deliberação Ética**. Coleção Pensamento e Prática. Revista de Administração da EdIPUCRS. Porto Alegre - RS. 2016.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser et al. **O Público Não - Estatal Na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro - RJ. Editora FGV. 1999.

PHILERENO, Deivis Cassiano et al. **Controles Internos Prospectando a Implantação da Governança Corporativa**. Revista Científica da Escola de Gestão de Negócios da Universidade Potiguar. Natal - RN. 2014.

ROCHA, Ivan Barreto de Lima e FEITOSA, Marcos Gilson Gomes. **Governança em ONGs: Um Ensaio Teórico**. Cadernos de Gestão Social - v.4 n.1 pág. 25-37. www.cgs.ufba.br acesso em janeiro de 2018.

ROCKEFELLER, Steven C. **Igualdade Democrática, Desigualdade Econômica e a Carta da Terra**. São Paulo - SP. Editora Cultrix. 2016.

RODRIGUES, José Antônio e Mendes, Gilmar de Melo. **Governança Corporativa - Estratégia Para Geração de Valor**. Rio de Janeiro - RJ. Qualimark Editora. 2004.

ROSSETTI, José Paschoal e ANDRADE, Adriana. **Governança Corporativa Fundamentos, Desenvolvimento e Tendências**. São Paulo - SP. Editora Atlas 5.a Edição. 2011.

SAITO, Richard e SILVEIRA, Alexandre Di Miceli. **Governança Corporativa: Custos de Agência e Estrutura de Propriedade**. São Paulo - SP. RAE Clássicos. Abr./jun. 2008.

SALAMON, Lester. **A Emergência do Terceiro Setor - Uma Revolução Associativa Global**. São Paulo - SP. Revista de Administração. N.33. Jan/Mar 98.

SENGE, Peter. **A Quinta Disciplina - A Arte e a Prática da Organização que aprende**. Rio de Janeiro - RJ. Editora Best Seller - 26.a Edição. 2013.

SCHRODER, Cristian Arnecke. **Ciclo Intergeracional da Pobreza e Educação: Uma Proposta de Ruptura do Ciclo por Meio da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família**. **Revista Atlante**. *Cuadernos de Educación y Desarrollo*. 2017.

SROUR, Robert Henry. **Poder, Cultura e Ética nas Organizações - O Desafio das Formas de Gestão**. Rio de Janeiro - RJ. Editora Campus. 2005.

VOLPINI, Bruno Silveira Kroeber et al. **O Papel do Conselho de Administração na Governança de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: Fiscalização ou Legitimação?** SOS. Amazônia, Organizações e Sustentabilidade. www.unama.br acesso em janeiro 2018.

SITES PESQUISADOS:

www.abong.org.br acesso em julho de 2018

www.ibgc.org.br acesso em julho de 2018

www.msci.com.br acesso em agosto 2018.

ANEXO

ANEXO 1. PERGUNTAS PARA OS CONSELHEIROS NA PESQUISA QUALITATIVA.

| N.o | Questão |
|-----|---|
| 01 | O CA está focado nas questões estratégicas da OSC e menos nas operacionais? |
| 02 | O CA analisa periodicamente as principais ameaças e oportunidades externas à OSC incluindo aquelas de médio e longo prazos? |
| 03 | O CA monitora ativamente os sistemas de controles internos e gestão de riscos? |
| 01 | Todos os conselheiros aportam conhecimentos, experiências valiosas e tempo suficientes para a OSC? |
| 02 | Todos os conselheiros doam recursos financeiros para a OSC que representam, de acordo com suas possibilidades? |
| 03 | Todos os Conselheiros conhecem com a profundidade necessária a missão, propósito e visão organizacionais, afim de tomar decisões e representar a OSC adequadamente? |
| 01 | As reuniões estimulam a participação e todos os conselheiros procuram contribuir nos debates? |
| 02 | Pelo menos 50% do tempo das reuniões é gasto com debates sobre questões estratégicas de grande impacto, e não com apresentações de executivos e terceiros? |
| 03 | A pauta das reuniões (enviada em tempo adequado) é cumprida à risca? |
| 01 | Há renovação adequada e planejada para sucessão dos membros do Conselho ao longo dos anos? |
| 02 | Há diversidade adequada de expertises técnicas (Finanças, Jurídico, Administração, Pedagogia, Psicologia, etc) no CA? |
| 03 | Há adequado equilíbrio entre as expertises nas áreas sociais (direitos humanos, assistência Social, Educação, Meio ambiente, etc) e na gestão de empresas e entidades governamentais? |
| 01 | O CA recebe, por parte da Direção Executiva, informações objetivas e concisas, permitindo uma correta compreensão dos temas a serem discutidos? |
| 02 | O CA recebe o material suporte para as reuniões com antecedência adequada? |
| 03 | Há um canal de comunicação adequado entre conselheiros e diretores? |