



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO**

**NOMASTON RODRIGUES MOTA**

**AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS EM  
ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR:**

**um estudo de múltiplos casos em organizações de  
Belo Horizonte**

**BELO HORIZONTE  
2009**

**NOMASTON RODRIGUES MOTA**

# **AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS EM ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS:**

## **um estudo em organizações de Belo Horizonte**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de Concentração: Estudos Organizacionais e Gestão de Pessoas

Orientador: Prof. Dr.º Ivan Beck Ckagnazaroff

**BELO HORIZONTE**  
**2009**

2008 Mota, Nomaston Rodrigues  
Avaliação de Projetos Sociais em Organizações Não  
Governamentais: um estudo em organizações de  
Belo Horizonte / Nomaston Rodrigues Mota. - 2008  
182p.

Orientador: Ivan Beck Ckagnazaroff  
Dissertação (mestrado). Universidade Federal de  
Minas Gerais. Departamento de Ciências Administrativas

1. Avaliação de Projetos Sociais - Teses 2. Organizações  
Não Governamentais - Teses 3. Administração - Teses  
I. Ckagnazaroff, Ivan Beck II. Universidade Federal de Minas Gerais. III  
Departamento de Ciências Administrativas IV Título.

CDD:

Ao Senhor Jesus Cristo,  
por dizer sim quando as circunstâncias diziam não,  
por me ajudar quando a caminhada se mostrava árdua,  
por iluminar o caminho quando eu tinha dificuldade em ver,  
por me fazer voar onde jamais minhas asas conseguiriam me levar,  
por fazer por mim coisas que eu, talvez, jamais saiba que foram feitas,  
por me ajudar a construir o homem que eu sou hoje.

## AGRADECIMENTOS

Acredito que, nesse momento, agradecer é uma forma de reconhecer que, ainda que o esforço principal tenha ficado sob minha responsabilidade, eu não teria conseguido sem a participação, direta ou indireta, daqueles que estiveram ao meu lado. Talvez, cometa o erro de não mencionar alguém. Caso aconteça, peço que me perdoem.

Primeiramente, sou grato a Deus por me fazer caminhar em lugares altos aos meus olhos e por ser o amigo certo em todas as horas (certas e incertas). Agradeço aos meus pais, Noeme e Nilton, por serem os meus baluartes sociais e por me prepararem para essa vitória, desde o meu primeiro suspiro de vida. Incluo também aqui os meus irmãos e os meus tios, tias, primos e primas; por festejarem comigo a vitória de cada batalha como se fosse a conquista de uma guerra.

Sou agradecido à Juliana, moradora permanente do lado esquerdo do meu peito, pela paciência quando precisei estar ausente e pela presença nos momentos alegres e tristes.

O meu muito obrigado ao professor Ivan Beck Ckagnazarrof, orientador e socializador desde a graduação no árduo caminho do conhecer e do aprender a conhecer. Não posso esquecer-me dos colegas da turma do mestrado de 2007, também colaboradores na construção deste trabalho.

Eu seria negligente se não fosse grato aos colegas da Prodemge, pelas palavras de incentivo, pela torcida em cada resultado positivo, e por outras imensas contribuições, sem as quais a realização dessa dissertação teria sido bem mais difícil do que foi.

O muito obrigado, também, a todas as organizações que me permitiram o acesso aos dados para a conclusão desta pesquisa, a todos os entrevistados, que de muito bom grado me receberam e pacientemente me forneceram as informações para a conclusão da pesquisa e, em especial, aqueles que me auxiliaram no trânsito dentro das organizações.

Valeu por todos vocês acreditarem em mim.

*O que foi, isso é o que há de ser; e o que se fez, isso se fará; de modo que nada há de novo debaixo do sol.*

SALOMÃO – Eclesiastes 1:9

## RESUMO

Projetos Sociais realizados por Organizações do Terceiro Setor se baseiam, em geral, na intenção de se atuar numa realidade buscando-se causar impactos na mesma e contribuindo para a modificação de uma situação indesejada. Todavia, para se verificar a efetivação de mudanças em uma realidade social, é necessária a realização de processos de avaliação que busquem quantificar e qualificar os efeitos das ações despendidas. Nos últimos anos, observou-se um crescimento na demanda por este tipo de avaliações no mundo, principalmente devido à expectativa dos órgãos financiadores por conhecer os resultados gerados a partir de suas doações (FRASSON, 2001). Além desse, outro motivo para a realização de avaliação de projetos sociais é que ela, vista sob a ótica da administração, é um instrumento indispensável à gestão, pois permite uma sistematização e difusão de informações dentro da organização, subsídio fundamental para o processo de tomada de decisões. Com base nesse contexto, esta pesquisa procurou descrever e analisar como quatro organizações do Terceiro Setor belo horizontino, que atuam na área da Assistência Social, avaliam seus projetos sociais. Além disso, buscou-se também verificar se a forma como as organizações estudadas se relacionavam com seus financiadores tinham alguma influência nas práticas avaliativas realizadas pela mesma. Para isso, realizou-se um estudo de múltiplos casos, qualitativo-descritivo, no qual se analisou, por meio da técnica Análise de Conteúdo, 19 entrevistas e 31 documentos distintos. Os resultados demonstraram que a maioria das ações das organizações estudadas não podem ser qualificadas como projetos. Sobre a realização de avaliações, viu-se que esse é um processo ainda bem incipiente, sendo que as práticas realizadas pelas mesmas se concentram em aspectos relacionados à avaliação de processos e de metas e essas à questões relacionadas à verificação da eficácia. Apesar disso, verificou-se que as práticas avaliativas realizadas têm sido suficientes para atender a demanda dos financiadores por informações sobre os resultados gerados a partir de suas doações. Sobre a relação entre organizações e financiadores, viu-se que as práticas avaliativas realizadas pelas organizações estudadas são influenciadas pelos interesses dos seus financiadores. Contudo, não se pode afirmar que tais práticas sejam decorrentes exclusivamente do fator mencionado.

**Palavras-chave:** Terceiro Setor, projetos sociais, avaliação, financiadores.

## ABSTRACT

Social projects carried out by Third Sector Organizations are based, in general, in intentions and actions to solve social problems. However, to verify changes in a social reality must be the achievement of the evaluation process to quantify and qualify the effects of the actions accomplished. In recent years, the demand for that kind of evaluation has grown in the world mainly due to expectation of donors in to know the result of their donations (FRASSON, 2001). Moreover, another reason for carrying out evaluation of the social projects is that it, seen from the point of view of administration, is an indispensable tool for the systematization dissemination of informations and, consequently, for the decision-making process. In this context, this research described and analyzed as four Third Sector Organizatons, from Belo Horizonte, that work in the area of social assistance, evaluate their social projects. Also, examined if the relationship between organizations and donors influenced the evaluations of those. For this, there was a study of multiple cases, qualitative-descriptive, through which to analyze using to the method of content analysis 19 interview and 31 documents. The results showed that the majority actions identified can not be classified as Project. About evaluations, saw that it's a incipient process, concentrated practice in the evaluation of processes and goals and issues related to effectiveness. Nevertheless, found that the evaluative practices have been sufficient to satisfy the demands of donors for informations on the results generated from their donations. About the relation between organizations and donors, saw that the evaluative practices are influenced by the interests of their donors. However, can not be said that such practices are only the resulting factor mentioned.

**Key-words:** Third Sector, Social Project, Evaluation, Donors.



## SUMÁRIO

<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>10</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS .....</b>	<b>11</b>
<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>12</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....</b>	<b>13</b>
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 EXPOSIÇÃO DO ASSUNTO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.2. ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO .....</b>	<b>16</b>
<b>1.3. JUSTIFICATIVA DO TEMA E APRESENTAÇÃO DOS PROBLEMAS.....</b>	<b>17</b>
<b>1.4. OBJETIVOS .....</b>	<b>19</b>
1.4.1. OBJETIVOS GERAIS .....	19
1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	19
<b>2. O CONTEXTO DAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1. O QUE É TERCEIRO SETOR.....</b>	<b>21</b>
<b>2.2. TERCEIRO SETOR NO BRASIL: UM POUCO DE HISTÓRIA... ..</b>	<b>32</b>
<b>2.3. TERCEIRO SETOR NO BRASIL: CONTEXTO LEGAL .....</b>	<b>39</b>
<b>2.4. FINANCIAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS .....</b>	<b>43</b>
<b>3. AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS .....</b>	<b>50</b>
<b>3.1. O QUE É UM PROJETO SOCIAL.....</b>	<b>50</b>
<b>3.2. DEFININDO AVALIAÇÃO.....</b>	<b>53</b>
3.2.1. O QUE É AVALIAÇÃO.....	53
3.2.2. O QUE NÃO É AVALIAÇÃO .....	56
3.2.3. TIPOS DE AVALIAÇÃO .....	58
3.2.3.1. Em função do momento.....	58
3.2.3.2. Em função dos objetivos perseguidos .....	59
3.2.3.3. Em função de que avalia.....	62
3.2.4. DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO.....	65
3.2.4.1. Eficiência em projetos sociais .....	66
3.2.4.2. Eficácia em projetos sociais .....	70
3.2.4.3. Efetividade em projetos sociais .....	72
<b>3.3. A PERTINÊNCIA DOS INDICADORES SOCIAIS .....</b>	<b>79</b>
3.3.1. DEFINIÇÃO DE INDICADOR SOCIAL .....	80
3.3.2. RELAÇÃO ENTRE INDICADOR E CONCEITO .....	81
3.3.3. CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO.....	84

<b>4. STAKEHOLDERS .....</b>	<b>87</b>
<b>4.1. DEFININDO STAKEHOLDERS .....</b>	<b>89</b>
<b>4.2. “QUEM REALMENTE CONTA?” .....</b>	<b>91</b>
<b>5. METODOLOGIA.....</b>	<b>94</b>
<b>5.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....</b>	<b>94</b>
<b>5.2. A ESCOLHA DAS ORGANIZAÇÕES .....</b>	<b>95</b>
<b>5.3. COLETA DE DADOS.....</b>	<b>101</b>
<b>5.4. TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS .....</b>	<b>103</b>
<b>6. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>105</b>
<b>6.1. CASO 1 – ORGANIZAÇÃO A .....</b>	<b>105</b>
<b>6.2. CASO 2 – ORGANIZAÇÃO B .....</b>	<b>122</b>
<b>6.3. CASO 3 – ORGANIZAÇÃO C .....</b>	<b>140</b>
<b>6.4. CASO 4 – ORGANIZAÇÃO D .....</b>	<b>153</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>162</b>
<b>8. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>172</b>
<b>APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista.....</b>	<b>181</b>

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – <i>International Classification of Nonprofit Organization - ICNPO</i> .....	30
Quadro 2 – Demais Indicadores Sociais.....	86

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Séries Temporais .....	75
Gráfico 2 – Séries Temporais Múltiplas.....	77

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Organizações do Terceiro Setor: principal área de atividade .....	96
Tabela 2 – Quantidade de Entrevistas Realizadas .....	101
Tabela 3 - Descrição dos documentos de dados secundários por tipo de documento .....	102

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
FINATEC	Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 EXPOSIÇÃO DO ASSUNTO

Nos últimos sessenta anos tem-se assistido uma onda de transformações em escala global em inúmeras áreas da vida humana. No campo das tecnologias, a robótica e a microeletrônica alteraram profundamente a forma de se produzir; no campo das comunicações, a telefonia sem fio, a utilização de satélites, as redes de computadores modificaram completamente, não somente as maneiras de se transmitir informação, como também incrementaram a forma de relacionamento entre as pessoas. Pense que nossos avôs e avós, em sua juventude, para fazerem algum tipo de contato com pessoas em lugares distantes, na Europa, por exemplo; demoravam bastante tempo dependendo do meio de comunicação, e se davam por satisfeitos se obtivessem resposta em poucas semanas. Hoje, conversa-se em tempo real com pessoas do outro lado do mundo pela internet, com o auxílio de recursos audiovisuais, e ainda fica-se irritado se a conexão demanda do sujeito alguns segundos de paciência.

Na esfera social, várias mudanças também mudaram a rotina das sociedades contemporâneas. Uma delas, a forma de organização e atuação dos Estados nacionais, tem sido deveras importante para o bem estar de uma parcela enorme de pessoas em todo o mundo. Assistiu-se no século passado duas grandes mudanças na forma de se pensar o Estado; a primeira, com a adoção do paradigma do Estado de Bem-Estar Social, após a crise econômica ocorrida na década de 1930 e à conseqüente conclusão de que a mão invisível do mercado não conduziria necessariamente a um desenvolvimento social; e a segunda, a partir das décadas de 1960 e 1970, com o retorno à essência de idéias liberais e a verificação de que o Estado, por causa de suas características, não conseguiria por si só resolver todos os problemas sociais que lhes eram, e ainda são, apresentados.

Paralelamente a essas mudanças na forma de se ver o Estado, uma outra mudança, também em escala global, ocorreu na esfera da sociedade civil, e que se estende até os dias atuais, mudança essa central para este estudo. Observou-se nesse período, no âmbito da iniciativa privada, a multiplicação de empreendimentos associativos não econômicos que tem provocado o que Salomon (1997; 1998) qualificou como uma “revolução associativa global”.

Apesar de se tratar de ações<sup>1</sup> bastante antigas, geralmente atreladas a valores<sup>2</sup> ainda mais remotos, nas últimas décadas essas têm assumido novos sentidos e significados, o que tem feito com acadêmicos, militantes de movimentos sociais, pessoas carentes ou socialmente marginalizadas entre outras, criassem representações do Terceiro Setor, como tem sido denominado em diferentes esferas no Brasil, ligadas a questões sociais como “à renovação do espaço público, o resgate da solidariedade e da cidadania, a humanização do capitalismo, [...] a superação da pobreza” (FALCONER, 1999, p.9), ou seja, como uma alternativa à ação do Estado na resolução das diferentes demandas apresentadas pela sociedade contemporânea.

Nesse sentido, a noção de Terceiro Setor por vezes é permeada por aspectos ideológicos que sustentam diferentes mitos em torno do conceito (SALOMON, 1997). Porém, neste estudo, o interesse por esse movimento associativo consiste no fato do mesmo se caracterizar como um fenômeno com profundos impactos na realidade de muitos grupos sociais. O Terceiro Setor constitui uma grande força econômica que é composta por empreendimentos significativamente diferentes (SALOMON, 1997) e que atuam em prol de certa coletividade sem, necessariamente, exigir alguma contrapartida por isso. O termo, para Fernandes (1997), tem trazido à tona a importância de valores sociais que haviam caído em desuso, quando não mesmo em desprezo. Palavras e expressões como filantropia, caridade, mecenato, voluntariado, coletividade, interesse público, utilidade pública, responsabilidade social, além de incorporadas aos textos legais e aos discursos governamental e empresarial, têm se tornado, também, comuns no vocabulário de vários segmentos sociais. Além disso, organizações pertencentes ao setor têm atuado em diferentes partes do mundo e conseguido o reconhecimento de organismos internacionais importantes, como a Organização das Nações Unidas – ONU e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, o que justifica a relevância do fenômeno como objeto de estudo das Ciências Sociais.

Dentro deste campo, existem diferentes possibilidades de pesquisa. Uma delas é o foco central deste trabalho: a avaliação de projetos sociais desenvolvidos por organizações do Terceiro Setor. O tema tem-se apresentado sugestivo principalmente pelo contexto enfrentado por esse tipo de entidade nos últimos anos. Existe uma crescente pressão pela profissionalização do setor, não somente no que respeita à mão-de-obra especializada, mas também concernente à adoção de tecnologias gerenciais capazes de propiciar às organizações

---

<sup>1</sup> A origem dos movimentos associativos está ligada às dissidências religiosas ocorridas nos séculos XVI e XVII, “que propiciaram que o trabalho organizado socialmente estivesse intimamente relacionado com o trabalho religioso” (ALBUQUERQUE, 2006, p.21).

<sup>2</sup> Alguns remontam a princípios sociais do cristianismo do século I, mas que perduram até os dias atuais por meio de religiões com diferentes raízes espirituais.



do Terceiro Setor uma gestão mais eficiente dos recursos a elas destinados. Porém, deve-se reconhecer que a maioria das tecnologias gerenciais originalmente foram formuladas para o ambiente mercantil, o que não garante um lastro de aplicabilidade das mesmas em organizações sem fins lucrativos como nas demais organizações privadas.

A avaliação de projetos é um método entremeado por aspectos financeiros e bastante utilizado em empresas para subsidiar as decisões de investimento. Mas para a sua aplicação no campo social, devem-se considerar inúmeras características singulares desse ambiente para que se consiga atingir os objetivos desejados com a mesma. Por isso, considera-se esta proposta de pesquisa relevante porque ela busca atender, não somente, às expectativas acadêmicas de conhecimento de aspectos de um fenômeno social ainda pouco pesquisado no Brasil, como também de um conjunto de organizações que atua cada vez mais em um contexto caracterizado pela escassez de recursos e pela complexidade dos problemas abordados.

## **1.2. ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO**

Para melhor apresentação e ordenamento desta pesquisa, dividiu-se a mesma em sete capítulos, e esses, quando necessário, subdivididos em tópicos e sub-tópicos.

O presente capítulo introduz e problematiza a temática a ser pesquisada. Além da exposição inicial do assunto, serão apresentados também nas próximas páginas a justificativa da escolha do tema juntamente com os problemas que orientarão este estudo. Em seguida, serão exibidos os objetivos, gerais e específicos, por meio dos quais se pretende alcançar a resposta dos problemas propostos.

Nos três próximos capítulos será apresentado o referencial teórico que norteará o levantamento dos dados e a análise das observações feitas em campo. O capítulo dois tratará sobre o contexto que envolve as organizações alvo deste estudo. Serão apresentadas e discutidas a definição de Terceiro Setor, questões relacionadas com a gestão desse tipo de organização (financiamento e prestação de contas), além dos aspectos históricos e legais brasileiros concernentes aos mesmos que auxiliam na compreensão das particularidades do fenômeno nesse país.

No capítulo três o esforço analítico será para compreender teoricamente o processo de avaliação de projetos sociais. O esforço será feito no seguinte sentido: da esfera mais genérica, definição de projeto e de avaliação, para instâncias mais específicas, definição dos tipos de avaliação e das dimensões que a envolve. Neste capítulo será apresentado também um tópico no qual se discutirá especificamente os indicadores sociais. No capítulo quatro, por sua vez, serão discutidos os aspectos relacionados à Teoria dos *Stakeholders*, aporte teórico que será utilizado para a compreensão dos aspectos relativos às organizações estudadas e seus financiadores.

O percurso metodológico da pesquisa será descrito no capítulo seguinte, onde serão especificados os métodos, as técnicas e os critérios utilizados para se delinear este trabalho.

Por fim, nos dois últimos capítulos serão apresentados os resultados encontrados e as considerações finais do estudo, indicando os limites da pesquisa e sugestões para outros estudos. Nas últimas páginas serão listadas todas as referências utilizadas na construção desta pesquisa e anexado o instrumento de coleta dos dados utilizados.

### **1.3. JUSTIFICATIVA DO TEMA E APRESENTAÇÃO DOS PROBLEMAS**

Projetos Sociais realizados por Organizações do Terceiro Setor se baseiam, em geral, na intenção de se atuar numa realidade visando a modificação de uma situação indesejada. Todavia, para se verificar a efetivação de mudanças em uma realidade social, é necessária a realização de processos de avaliação que busquem quantificar e qualificar os efeitos das ações despendidas.

Tem se observado que a demanda por avaliações deste tipo de projeto vem crescendo de forma significativa no mundo, principalmente devido à expectativa dos órgãos financiadores por conhecer os resultados gerados a partir de suas doações (FRASSON, 2001). Além desse, outro motivo para a realização de avaliação de projetos sociais é o fato desta ser vista, sob a ótica da administração, como um instrumento indispensável à gestão, pois permite uma sistematização e difusão de informações dentro da organização, subsídio fundamental para o processo de tomada de decisões e melhoria de processos.

Frente a este cenário, verifica-se a relevância teórica deste estudo, principalmente pelo fato de processos de avaliação de projetos sociais serem ainda algo bem incipiente nas organizações do Terceiro Setor, em geral (FRASSON, 2001). Além deste, observa-se também a “ausência de estudos teóricos, [...] procedimentos metodológicos e de estratégias para que as organizações [do Terceiro Setor] avaliem a forma como os projetos são executados” (FRASSON, 2001, p.1).

Sendo assim, a realização de estudos científicos nesta área colaboraria, tanto para a divulgação de práticas de avaliação já realizadas, quanto para a produção de um trabalho de natureza conceitual, fatos que poderão subsidiar organizações semelhantes às pesquisadas a formular e implantar processos deste tipo ou mesmo desencadear um processo reflexivo nessas, sobre como avaliar suas ações, com prováveis conseqüências positivas.

Além disso, o contexto atual brasileiro no qual estão inseridas tais organizações favorece a reflexão sobre a temática, principalmente após a abertura pelo senado federal de uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI – para investigar supostas irregularidades em organizações sem fins lucrativos. É provável que diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, gere-se uma onda de descrédito e de desconfiança quanto a algumas organizações ditas sem fins lucrativos. Sendo assim, questões como transparência, prestação de contas, gerência eficiente e responsiva de recursos destinados a atividades favoráveis à coletividade, além de outras, apresentam-se como imperativos necessários para a consolidação e legitimação do setor frente à sociedade brasileira.

Diante do exposto, o problema de pesquisa em questão é o seguinte: **“como organizações do Terceiro Setor, localizadas em Belo Horizonte, que atuam na área de assistência social avaliam seus projetos sociais?”** Além desse problema, outros dois relacionados ao anterior nortearão esta pesquisa. São eles: **“como as organizações estudadas qualificam a sua relação com os agentes financiadores?”** E **como essa relação afeta o processo de avaliação de projetos sociais realizados pelas organizações?**

Nesta pesquisa toma-se como suposição que as práticas avaliativas realizadas pelas organizações estudadas são influenciadas por aspectos inerentes à relação dessas com seus financiadores. Não se têm, porém, a pretensão de afirmar que as práticas são realizadas exclusivamente em função da relação Organização/Financiador, mas que, de alguma maneira, elas acontecem como forma de se atender a alguma solicitação ou exigência apresentada por esses.

## **1.4. OBJETIVOS**

### **1.4.1. OBJETIVOS GERAIS**

O objetivo principal deste estudo foi o de descrever e analisar as práticas de avaliação de projetos sociais realizadas por Organizações Terceiro Setor localizadas em Belo Horizonte com base no referencial teórico levantado sobre o tema. O segundo objetivo deste trabalho, complementar ao primeiro, foi verificar se já existiu alguma interferência dos financiadores nas práticas avaliativas realizadas pelas organizações do Terceiro Setor.

### **1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Para alcançar os objetivos gerais pretende-se:

- Identificar e descrever as práticas de avaliação de projetos sociais das organizações pesquisadas;
- Fazer uma análise comparativa entre as práticas das organizações e o referencial teórico levantado;
- Verificar junto às organizações aspectos relativos ao financiamento de projetos (exigências, apresentação de resultados, etc.);
- Verificar como as organizações estudadas percebiam sua relação os financiadores e como esse relacionamento afeta, na visão das mesmas, suas as práticas de avaliação.

## 2. O CONTEXTO DAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR

*“Iniciativas privadas que não visam o lucro; iniciativas na esfera pública que não são feitas pelo Estado. Nem empresas nem governo, mas sim cidadãos participando, de modo espontâneo e voluntário, em um sem-número de ações que visam ao interesse comum” (OLIVEIRA, 1994, p.11).*

O trecho acima são as palavras que abrem o prefácio do livro *Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina*, do antropólogo Rubem César Fernandes, obra que trata sobre um fenômeno, a associação de indivíduos de maneira espontânea e voluntária visando a promoção de ações em prol de interesses coletivos, que, apesar de não ser novo nem recente, tem assumido contornos que não lhe eram característicos até então e uma importância cada vez mais crescente na realidade sócio-econômica de países em todo o mundo. Nos países ditos subdesenvolvidos e em desenvolvimento, essa importância é ainda mais acentuada pelo fato de que uma infinidade de grupos socialmente marginalizados desses depende diretamente de iniciativas individuais para que suas necessidades básicas, como saúde, educação, assistência social, dentre outras; sejam atendidas, face a Estados que se apresentam menos responsivos às suas demandas.

O associativismo coletivo em proveito de interesses público, como destacado por Fernandes (1994), possui origens longínquas, contudo, observou-se nas últimas décadas do século XX uma grande expansão de iniciativas que tem provocado profundo impacto nas formas de organização da sociedade. Um aspecto interessante, como aponta Fernandes (1994), é que tal transformação não se resume a pontos específicos do globo, mas abrange as mais diversas regiões do planeta. Ainda, segundo o autor, esse movimento não se caracteriza somente pelos traços quantitativos, mas também por aspectos qualitativos diferentes de fenômenos semelhantes, ocorridos anteriormente, como por exemplo a ruptura com os limites nacionais.

Apesar de ser considerado um fenômeno social de escala global, percebe-se que a nomenclatura utilizada para designá-lo é diferente em cada país, sendo orientada não só por aspectos históricos peculiares do seu desenvolvimento em cada nação, como também por aspectos relacionados à tradição do sistema legal de cada um. Nos Estados Unidos as expressões mais comumente utilizadas são *non profit organizations* e *non profit sector*, nas quais se destacam a característica de uma motivação não relacionada ao aspecto financeiro. Já

na Inglaterra, caracterizada pelo tradicionalismo do seu sistema legal (*common law*), usa-se o termo *charities*, cuja ênfase se relaciona diretamente a aspectos humanitários de doação e de filantropia (FERNANDES, 1997; FALCONER, 1999). Já no Brasil, como também na América Latina, a expressão que ganhou notoriedade e popularidade na identificação das práticas associativas foi *Terceiro Setor*, apesar de não haver consenso quanto ao seu uso, tanto por acadêmicos, quanto pelos seus próprios membros, para designar todos os tipos de práticas que se qualificam como tal. Além da falta de consenso quanto ao uso do termo, existem também e relacionados à definição do mesmo, principalmente por causa da multidisciplinaridade do campo, da diversidade das organizações que compõem o mesmo e das limitações, tanto no que se refere da adaptação dos “conceitos desenvolvidos em países com realidades históricas, jurídicas e institucionais distintas”, quanto à “obtenção de informação e dados empíricos sobre esse setor” (FALCONER, 1999, p.29).

Apesar disso, não se pode simplesmente desconsiderar as definições existentes e todas as práticas subjacentes às mesmas porque, apesar da conotação utópica recebida em diversas situações e por diferentes atores sociais, este é um fenômeno que tem provocado mudanças significativas na realidade social contemporânea de inúmeros grupos em todo o mundo.

Abaixo serão apresentados alguns aspectos sobre o conceito de Terceiro Setor com o objetivo de caracterizar melhor o tipo de organização objeto deste estudo.

## **2.1. O QUE É TERCEIRO SETOR**

Apesar de permear a vida de muitas pessoas, acredita-se que no Brasil o significado do termo terceiro setor, em sentido estrito, ainda seja pouco conhecido, principalmente pelos seus beneficiários. É comum as pessoas, quando questionadas sobre a definição do conceito, associarem o mesmo a palavras ou expressões que estão, de alguma forma, envolvidas com este fenômeno, como doação, obras religiosas, filantropia, ONG, entre outros; e existem, também, aqueles que, demonstrando total desconhecimento do termo, confundem o mesmo com o setor de serviços na economia (setor terciário) (ALVES, 2002).

É provável que essa falta de compreensão do que é Terceiro Setor seja consequência, também, da falta de consenso quanto à amplitude do mesmo, tanto por acadêmicos, quanto por parte daqueles que atuam no setor. Tal indefinição se deve, dentre outras razões, pelo fato

do termo se referir “a um conjunto bastante diverso de realidades e a um leque amplo de organizações” (FALCONER, 1999, p.29) que nem sempre se identificam umas com as outras. Entendendo Terceiro Setor, em um sentido amplo, como um conjunto de organizações privadas que não têm como finalidade a obtenção e a distribuição de lucro, verifica-se que se enquadram nesta definição um leque enorme de empreendimentos associativos como entidades de assistência social, clubes recreativos, associações de produtores rurais, associações indígenas, ONG’s, institutos e fundações empresariais, universidades, hospitais privados, organizações religiosas, instituições confessionais, partidos políticos, sindicatos, etc. Ao se conscientizar, então, dessa diversidade, uma dúvida que pode surgir na mente das pessoas que têm algum interesse no setor é a mesma apresentada por Fernandes (1997, p.29): “sendo tantos e tão variados os componentes desse ‘Terceiro Setor’, que sentido há em agrupá-los todos sob um mesmo nome?” Todavia, mesmo com essa heterogeneidade de empreendimentos, concorda-se com o fato de que, como argumentado pelo próprio autor, as atividades realizadas por tais organizações não se igualam às ações executadas pelo Estado ou por sociedade mercantis, ou seja, sustenta-se a possibilidade de que demandas coletivas sociais possam ser supridas por iniciativas particulares. Além disso, concorda-se também que, com proposição de uma nova esfera organizativa, efetua-se uma ampliação dos aspectos simbólicos que envolvem tais empreendimentos, na medida em que se busca agregar, em um único conceito, práticas semelhantes que valorizam o bem estar coletivo.

Não é algo ilógico tentar conceber dentro de um mesmo marco conceitual atividades que, apesar de apresentarem aspectos idiossincráticos, possuem características semelhantes que as permitem distinguir, de maneira taxonômica, de outras ações. O desafio, entretanto, que se coloca para os estudiosos do Terceiro Setor é construir uma definição que consiga não homogeneizar o campo, mas sim ser ampla o suficiente para abranger um número variado de iniciativas e se manter coerente com diferentes realidades históricas, jurídicas e institucionais.

Na literatura sobre Terceiro Setor, observa-se a existência de várias expressões que, apesar de não conseguirem explicar todo o fenômeno em suas definições, contribuem para o entendimento, podendo ser vistas como elementos que compõem o termo. Deseja-se aqui mostrar como cada uma contribui para o entendimento de características que permeiam o Terceiro Setor e demonstrar porque elas não são utilizadas para sintetizar o fenômeno.

Alves (2002) apresenta um resumo de algumas bastante utilizadas e que, por vezes, são consideradas como sinônimos de Terceiro Setor: *setor de caridade, filantropia ou setor*

*filantrópico, setor independente, setor voluntário e economia social.* São expressões que teoricamente não se confundem, porém empiricamente possuem imbricações.

### *Setor de Caridade*

A expressão *caridade (charity)* foi originalmente formulada no Reino Unido com o *Charitable Uses Act* de 1601, que define como *Charitable* as seguintes ações:

Reliefe of aged impotent and poore people, some for Maintenance of sicke and maymed Souldiers and Marriners, Schooles of Learninge, Free Schooles and Schollers in Universities, some for Repaire of Bridges Portes Havens Causwaies Churches Seabankes and Highwaies, some for Educacion and preferment of Orphans, some for or towardes Reliefe Stocke or Maintenance of Howses of Correccion, some for Mariages of poore Maides, some for Supportacion Ayde and Helpe of younge tradesmen Handicraftesmen and persons decayed, and others for reliefe or redemption of Prisoners or Captives, and for aide or ease of any poore Inhabitantes concerninge paymente of Fifteenes, setting out of Souldiers and other Taxes... (ENGLAND, 1601. *texto original*)<sup>3</sup>

Como destacam Fisher e Davis (2007), o termo vem sofrendo refinamentos com o passar do tempo, sendo na Inglaterra, atualmente, definido no *Charities Act 2006* como instituições que “*is established for charitable purposes only, and falls to be subject to the control of the High Court in the exercise of its jurisdiction with respect to charities*” (p.1), sendo os *charitable purposes* descritos como:

The prevention or relief of poverty; the advancement of education; the advancement of religion; the advancement of health or the saving of lives; the advancement of citizenship or community development; the advancement of the arts, culture, heritage or science; the advancement of amateur sport; the advancement of human rights, conflict resolution or reconciliation or the promotion of religious or racial harmony or equality and diversity; the advancement of environmental protection or improvement; the relief of those in need by reason of youth, age, ill-health, disability, financial hardship or other disadvantage; the advancement of animal welfare; the promotion of the efficiency of the armed forces of the Crown, or of the efficiency of the police, fire and rescue services or ambulance services<sup>4</sup>... (ENGLAND, 2006, p.2)

---

<sup>3</sup> Reproduziu-se o texto da forma como ele se apresenta no texto original. Pode-se acessar ao texto em formato “.PDF” através do site <http://www.bus.qut.edu.au/research/cpns/documents/charitable1601.pdf> ou através do artigo que se encontra no seguinte endereço eletrônico <http://ksghome.harvard.edu/~phall/01.%20Charitable%20uses.pdf>.

<sup>4</sup> Na lei existe ainda um último parágrafo que inclui, além dos propósitos mencionados, outros três, que são mencionados na subseção 4 da seção *Meaning of charitable purpose*, sendo o primeiro é uma referência ao



O termo *Charity* realça aspectos relativos à benevolência e beneficência, simbolizados na doação de recursos materiais ou financeiros (ALVES, 2002), que possuem laços, ainda que não exclusivos, a valores de cunho religioso. Entretanto, uma das críticas a essa concepção, como ressalta Alves (2002), consiste no fato de que as doações caridosas não constituem a única fonte de receitas de organizações do Terceiro Setor, sendo que outras fontes podem, inclusive, ter um peso maior no total das arrecadações.

### *Setor Filantrópico*

A noção de filantropia aproxima-se do significado do termo caridade, distinguindo-se, porém, do mesmo por não estar vinculado, de maneira subjacente, a valores e ideais caracteristicamente religiosos (FERNANDES, 1997). Van Til<sup>5</sup> (citado por ALVES, 2002, p.3) entende filantropia como “a intenção do doador filantropo ou do receptor dessa doação, de servir a um propósito maior para a humanidade por meio de uma contribuição particular de tempo, energia ou dinheiro”. Esta definição enfatiza um aspecto específico do conceito, porém diz pouco do mesmo enquanto setor ou dele como um fenômeno que envolve organizações.

Nessa acepção, Lessa e Rosseti ([www.cereja.org.br](http://www.cereja.org.br)) caracterizam o conceito de filantropia como um investimento social privado, definindo o mesmo como uma “doação voluntária de recursos privados, de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, educacionais, ambientais e culturais de interesse público” (p.2). No Brasil, o *status* legal de entidade filantrópica se dá por meio da obtenção do respectivo certificado, concedido pelo Conselho Nacional de Assistência Social às entidades sem fins lucrativos que atuem em prol dos objetivos da assistência social propostos na Lei Orgânica de Assistência Social, nº 8742/93.

Para os autores, existe uma predominância de organizações originárias do setor empresarial no setor caracterizado como filantrópico. Entretanto, tal afirmação é, um tanto quanto, questionável, visto a carência de pesquisas e dados empíricos que corroborem com este fato.

---

*Charities Act* de 1958 e os outros dois compostos por considerações sobre itens já mencionados na citação acima.

<sup>5</sup> VAN TIL, J. **Defining Philanthropy**. In: VAN TIL, J. et al. **Critical issues in American Philanthropy**. San Francisco: Jossey-Bass, 1990.

Todavia, uma crítica feita a este tipo de organização se refere à dependência das mesmas em relação às empresas as quais elas estão vinculadas. Como ressaltam Martinelli (1997) e Nakamura ([www.fea.usp.br](http://www.fea.usp.br)), embora existam vários aspectos a serem considerados, a filantropia empresarial só é motivada pela expectativa de obtenção de algum retorno com a ação, seja ele lucro, que pode ser obtido através de isenção tributária, ou outros benefícios valorizados pelas corporações, como acréscimo de valor agregado à imagem da empresa e treinamento de funcionários em aspectos comportamentais, entre outros. Essa característica, como argumenta Alves (2002), dificulta a classificação dessas organizações, uma vez que suas ações podem não servir, efetivamente, a causas genuinamente filantrópicas.

#### *Setor Independente*

Alves (2002) comenta que existem autores que consideram o conjunto de organizações sem fins lucrativos como livres de qualquer dependência ou sujeição em relação ao mercado e/ou do Estado. Entretanto, essa pretensa independência não é consensual entre especialistas, uma vez que a manutenção dessas organizações é feita também, e alguns casos quase que exclusivamente, por meio de doações, subvenções do poder público, convênios, parcerias, etc. (ALVES, 2002, SOUZA, 2001).

Na interseção com o mercado, como já mencionado anteriormente, existem entidades que existem para servir aos interesses de organizações lucrativas, sendo o seu financiamento proveniente quase que exclusivamente da mesma, como no caso de fundações empresariais. Por isso, a garantia de independência dessas é completamente questionável. Já na interseção com o Estado, a relação por meio de parcerias e/ou convênios pode se configurar de diferentes maneiras, podendo ocorrer em alguns casos processos de cooptação de organizações sem fins lucrativos por parte dos governos ou até mesmo a interferência desses na agenda das entidades financiadas (SOUZA, 2002 e 2003), o que demonstra que o uso do adjetivo “independente” é inadequado para se apreender a amplitude do campo das organizações não lucrativas.

#### *Setor Voluntário*

É mais utilizado no Reino Unido e em outros países do *Commonwealth* (ALVES, 2002).

A legislação brasileira, artigo 4 da lei 9.790/99, admite pela primeira vez a possibilidade de remuneração dos dirigentes destas entidades, que atuem efetivamente na gestão executiva, destacando, inclusive, o respeito aos valores praticados pelo mercado na região correspondente à área de atuação da organização (FERRAREZI, REZENDE, 2000).

### *Economia Social*

O termo, originalmente, está associado ao contexto histórico e político francês do século XIX, mais particularmente ao movimento operário da primeira metade desse período. A base que fundamenta esse movimento associativo está em um antagonismo ao aspecto econômico característico de empresas mercantis, e uma busca por um ideal de transformação social através de um modo de produção cooperativo (FILHO, 2002). Nas palavras de Filho (2002, p.12),

importa precisar que a dimensão política, própria das experiências de economia social na sua origem, diz respeito à questão do direito ao trabalho. Isso porque as iniciativas gestadas no seio dessa economia social nascente aparecem como alternativas, em termos de organização do trabalho, àquelas propostas pela forma dominante de trabalho assalariado instituída pelo princípio econômico que começava a se tornar hegemônico, imposto pela empresa capitalista nascente.

Neste aspecto se observa que o termo economia social, próprio para designar empreendimentos caracteristicamente cooperativos, não abarca um grande número de organizações não-econômicas que, diferentemente, surgiram em um contexto histórico e político distinto marcado, principalmente, pela incapacidade do Estado de satisfazer demandas sociais de grupos minoritários ou marginalizados e do mercado de assimilar tais pessoas. São origens singulares que determinam não somente as finalidades de cada tipo de instituição, mas também o *modus operandi* das mesmas. Neste último aspecto reside, também, uma outra crítica ao uso do termo para definir o campo de organizações sem fins lucrativos. Como destaca Rodrigues (2006, p.6), “a economia social apresenta um *modus operandi* que engloba atividade empresarial e atividade solidária em bases iguais, enquanto o *nonprofit sector* não deixa tal relação explícita”.

Para finalizar, uma última crítica se refere à inadequação do uso do termo, como o mesmo aparece na literatura francesa, para identificar organizações que, fora da França, são definidas como organizações comerciais (ALVES, 2002).

### *Terceiro Setor*

O termo Terceiro Setor, apesar de também não ser consenso entre especialistas brasileiros, é o que vem se popularizando e encontrando entre os mesmos maior receptividade para definir o fenômeno (FALCONER, 1999). A construção do significado de um Terceiro Setor se fundamenta em um conjunto de idéias com origem na economia clássica, na qual a sociedade é dividida com base nas finalidades econômicas e na natureza jurídica dos agentes sociais (ALVES, 2002), o que deixa subentendido a existência de outros dois setores, “Primeiro” (Estado) e “Segundo” (Mercado). Entretanto, os conceitos envolvidos na compreensão teórica do fenômeno são oriundos de diferentes disciplinas e áreas acadêmicas como sociologia, ciência política, economia, administração, serviço social, saúde pública (FALCONER, 1999), o que faz com que o termo, nas palavras de Alves (2002), seja considerado como um “guarda-chuva” que abarca diferentes perspectivas teóricas.

Apesar do aporte conceitual e do crescente interesse em torno da temática, não se pode afirmar que um modelo de sociedade baseado em três setores seja um paradigma das Ciências Sociais<sup>6</sup> (FALCONER, 1999).

Com base em Resende (2003, p.19 e 20) e Coelho (2000, p.39 e 40), podem-se compreender os três setores da seguinte maneira:

- **Primeiro Setor ou Estado:** “personalidade jurídica de direito público, encarregado de funções públicas essenciais”, objetivando o “atendimento universal das necessidades sociais, [...] tendo sua ação legitimada por poderes coercitivos, possuindo todo um arcabouço legal que limita, orienta e regula sua atuação”;
- **Segundo Setor ou Mercado:** “pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, encarregadas da produção e comercialização de bens e serviços, tendo como escopo o lucro e o enriquecimento do empreendedor”, atuando “sob o princípio da não-coerção legal, ou seja,

---

<sup>6</sup> Em um dos sentidos apresentados por Thomas Kuhn (1975), pode-se entender paradigma como “a constelação de crenças, valores, técnicas, etc..., partilhadas pelos membros de uma comunidade [científica] determinada” (p.218). Nesse sentido, entende-se que, apesar do interesse científico em torno do tema Terceiro Setor, a falta de concordância sobre idéias e definições teóricas e legais, a influência de aspectos históricos e políticos sobre a conformação do setor em diferentes países, além dos aspectos ideológicos que permeiam o conceito, inviabilizam o compartilhamento de um conjunto de conhecimentos (crenças, valores, técnicas, etc...) que se possa considerar consensualmente comum à comunidade científica.

nenhuma pessoa é obrigada a comprar, nem a vender” e tendo os seus mecanismos vinculados à ‘lei’ da oferta e demanda;

- **Terceiro Setor:** “organizações que, embora quase sempre prestem serviços públicos, produzam e comercializem bens e serviços, não são estatais” nem comerciais. Suas “atividades não são coercitivas”, de forma semelhante ao Mercado, tendo, todavia, seu objetivo não vinculado à obtenção de lucro, mas sim ao atendimento de necessidades coletivas.

No Brasil, uma proposta de definição para Terceiro Setor é apresentada por Fernandes (1997), que demarca os limites conceituais do termo da seguinte maneira: conjunto de

organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil (p.27).

Já Lester Salamon e Helmut Anheier (1992), protagonistas de um dos principais esforços para compreensão do setor sem fins lucrativos em âmbito mundial, o *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*<sup>7</sup>, cuja produção acadêmica se tornou referência internacional para a compreensão do campo, definiram o setor operacionalmente, para a pesquisa por eles realizada, a partir do que eles chamaram de cinco critérios-chave. Para eles (p.1), o setor é formado por organizações que são:

- *Formalmente constituídas:* devem possuir um grau mínimo de institucionalização, legal ou não, que permita a realização e continuidade das atividades durante certo período de tempo. Aqui, por questões metodológicas, não se reconhece como componentes do Terceiro Setor agrupamentos informais ou temporários;
- *Privadas:* devem ser provenientes de iniciativa particular, sendo localizadas fora do aparato formal do Estado. Suas atividades não são financiadas por impostos compulsórios, mas por outros tipos de fonte de recursos;

---

<sup>7</sup> Pesquisa coordenada pelos autores Lester Salomon e Helmut Anheier com o objetivo de documentar empiricamente o alcance, estrutura, financiamento e papel do setor privado lucrativo em 22 países, entre eles o Brasil.

- *Autônomas (self-governing)*: deve gozar de liberdade de gerenciamento, ou seja, as decisões relativas às mesmas não podem estar subordinadas a decisões oriundas de forças ou agentes externos<sup>8</sup>;
- *Não distribuidora de lucros*: em geral, os investimentos realizados são maiores do que os retornos financeiros. Mas na existência de lucro ou excedente financeiro obtido através das atividades realizadas pela organização, ele não pode ser distribuído aos seus dirigentes ou fundadores, devendo os mesmos serem reinvestidos integralmente na entidade;
- *Voluntárias*: envolvem indivíduos em um significativo esforço voluntário (não remunerado), representando uma característica distintiva dos outros dois setores, apesar do crescente movimento em torno da profissionalização do setor. Essa característica encontra respaldo na constituição brasileira de 1988, quando no artigo 5º ela garante a plena liberdade de associação a qualquer cidadão, exceto para fins ilícitos.

Por meio dessa definição, Salomon e Anheier (1992) propuseram uma classificação internacional, batizada de ICNPO (*International Classification of Nonprofit Organization*), elaborada a partir de “sistemas de classificação industrial utilizados em contabilidades nacionais, com modificações que permitem incluir componentes chave do Terceiro Setor” não considerados pelos sistemas (FERNANDES, 1994, p.27), tendo como referência o tipo de atividade exercida por cada organização. O quadro abaixo sintetiza a proposição de Salomon e Anheier (1992).

---

<sup>8</sup> Nesse caso, fundações que são mantidas e sofrem interferência de governos e aquelas cujo controle pertence a algum grupo empresarial, estão fora dos limites do Terceiro Setor. A dificuldade, porém, que se coloca, é manutenção da garantia de autonomia de uma organização, visto que existem diferentes meios não formais de se interferir na direção de uma organização (FALCONER, 1999).

### Quadro 1 – *International Classification of Nonprofit Organization - ICNPO*

<b>Grupo 1 - Cultura e recreação:</b> cultura e artes, recreação e clubes de serviço.	<b>Grupo 7 - Defesa de direitos e mobilização política:</b> defesa de direitos civis, prestação de serviços jurídicos, mobilização política e partidos políticos.
<b>Grupo 2 - Educação e pesquisa:</b> educação primária, secundária, superior e especial e desenvolvimento de pesquisas.	<b>Grupo 8 - Intermediários filantrópicos e promoção do voluntariado</b>
<b>Grupo 3 - Saúde:</b> Hospitais, centros de reabilitação, asilos, sanatórios e demais serviços relacionados à saúde.	<b>Grupo 9 - Atividades Internacionais</b>
<b>Grupo 4 - Serviços sociais:</b> assistência social, auxílios emergenciais e auxílio financeiro.	<b>Grupo 10 - Religião</b>
<b>Grupo 5 - Meio Ambiente:</b> controle e proteção ambientais e proteção de animais.	<b>Grupo 11 - Sindicatos e associações profissionais e patronais</b>
<b>Grupo 6 - Desenvolvimento e habitação:</b> desenvolvimento econômico, social e comunitários, habitação, emprego e capacitação profissional.	<b>Grupo 12 - Outros</b>

Fonte: adaptado de Salomon e Anheier (1992)

A definição com base nessas cinco características, juntamente com a proposta de classificação, englobam uma parcela enorme de organizações, o que faz com que em contextos específicos ela abarque ou exclua empreendimentos reconhecidos em seus países como pertencentes, ou não, a que se entende como Terceiro Setor. Na Europa, por exemplo, o critério *não distribuidora de lucros*, usado para diferenciar empreendimentos característicos do Terceiro Setor de empreendimentos comerciais, “ameaçava [...] excluir uma importante classe de cooperativas comunitárias ao serviço da luta contra a pobreza ou com fins de solidariedade social”. Entretanto, fez-se um esforço de adequação da linguagem para estas organizações também estivessem dentro dos limites do conceito (FRANCO, et al., [www.jhu.edu](http://www.jhu.edu)). Já no Brasil, como destaca Fernandes (1994), a inclusão de partidos políticos e organizações religiosas no setor é um fato questionável. Os primeiros porque eles atuam em função da lógica que permeia a esfera estatal, acessando, inclusive, o controle do Estado por meio de eleições diretas. Já as segundas, apesar de serem consideradas agentes sociais relevantes possuidoras de características próprias do Terceiro Setor, suas atividades e finalidades envolvem aspectos simbólicos que transcendem a questão organizacional. No Brasil, inclusive, a lei 10.825/03 alterou o artigo 44 do novo código civil brasileiro incluindo

no sistema legal brasileiro as organizações religiosas e os partidos políticos como duas novas espécies de pessoas jurídicas. Isso demonstra que, apesar possuírem características que as permitem se inserir dentro do chamado Terceiro Setor, legalmente elas não possuem, no Brasil, *status* legal de organização sem fim lucrativo (AZEVEDO, 2006).

Outro tipo de inclusão controversa como organização do Terceiro Setor são os sindicatos e associações patronais, porque, embora realizem atividades caracteristicamente sem fins lucrativos, suas finalidades envolvem diretamente interesses relacionados à esfera mercantil (FERNANDES, 1994).

Outra crítica, feita por Fernandes (1994), ao conceito de Salomon e Anheier (1992) se deve ao fato do mesmo excluir dos limites conceituais do setor, por motivos metodológicos, iniciativas informais (não estruturadas formalmente). Segundo o autor, na América Latina as organizações formalmente institucionalizadas compõem apenas uma parcela das ações relevantes. Todavia, existe um conjunto de iniciativas “que não são *ad hoc*, nem são temporárias, mas sim informais, [que possuem] peso econômico [considerável], interferem na regulação da violência, chegando a ponto de produzir poderes paralelos, e geram formas ativas de solidariedade social” (FERNANDES, 1994, p.28).

Apesar das propostas de Salomon e Anheier serem consideradas atualmente como as mais amplamente aceitas internacionalmente, sendo utilizadas, inclusive, como referência por organismos multilaterais e alguns governos (FALCONER, 1999), as mesmas não estão isentas de críticas. A busca dos pesquisadores por uma definição capaz de sintetizar todo o fenômeno e que seja independente de nuances nacionais, de orientações ideológicas, da pluralidade das finalidades e formas de atuação das organizações (FALCONER, 1999), evidencia um esforço que parece desconsiderar essa “revolução associativa global” como um fenômeno social que, apesar de estar amparado em aspectos objetivos (formalização institucional, trabalho voluntário, doações financeiras, etc.), fundamenta-se, principalmente, em aspectos simbólicos, subjetivos, cujos significados variam consideravelmente em cada contexto específico e são dependentes de elementos idiossincráticos de cada país. Apesar das críticas, a definição proposta pelos autores se coloca como um marco operacional, na medida em que consegue sintetizar um conceito amplo e abstrato em elementos simples e de fácil observação empírica. Por isso, o mesmo será utilizado como referência neste trabalho.

Além disso, verifica-se em outros trabalhos dos autores o reconhecimento de que o setor não se desenvolveu de maneira igual em diferentes países apresentando consideráveis variações entre os seus componentes (SALOMON, et al., 1999; SALOMON, et al., 2000), o



que, segundo Alves (2002, p.8), permitiu “uma certa flexibilização para que pudessem ser incluídas (ou excluídas) algumas organizações, consideradas algumas características nacionais”.

## 2.2. TERCEIRO SETOR NO BRASIL: UM POUCO DE HISTÓRIA...

A análise do percurso histórico da caridade e da filantropia institucionalizada e dos movimentos associativos no Brasil fornece subsídios importantes para a compreensão não só da atual configuração do Terceiro Setor no país, como também do entendimento de suas formas de atuação. Um dos mais importantes e pioneiros esforços de resgate da memória dessas atividades no país foi feito por Leilah Landim<sup>9</sup> (1993b), com o objetivo de contribuir para conhecimento das raízes históricas do Terceiro Setor no Brasil.

Com base no trabalho da autora, e em outros, observa-se que, no Brasil, as instituições religiosas (igrejas católica e protestantes, religiões afro-brasileiras, espíritas, etc.) tiveram, e ainda têm, um importante papel para o crescimento e desenvolvimento do Terceiro Setor. A origem das atividades caritativas no país, datadas do período colonial, está, inclusive, intrinsecamente ligada à presença e atuação da igreja católica romana através de instituições vinculadas à mesma, como as confrarias, irmandades, ordens terceiras e as santas casas de misericórdia, que atuavam principalmente no campo do que se hoje se entende como assistência social<sup>10</sup> (LANDIM, 1993b; FALCONER, VILELA, 2001; BNDES, 2001; PAULA, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)). Estas entidades se responsabilizavam pela provisão de serviços sociais importantes, como assistência médica e financeira, abrigos para mendigos, serviços funerais, saúde, asilos entre outros (LANDIM, 1993b).

Porém, em termos conceituais, não é razoável admitir o surgimento de um Terceiro Setor nessa época devido ao fato de ainda não haver separação legal entre Igreja e Estado no Brasil. Todavia, tais atividades “formam a principal base em que o setor se assenta até os dias atuais” (FALCONER; VILELA, 2001, p.28). Após a proclamação da república, o Estado

---

<sup>9</sup> Pesquisadora do Instituto de Estudos da Religião – ISER, no Rio de Janeiro, e colaboradora brasileira do *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*.

<sup>10</sup> Historicamente, a assistência social está associada ao altruísmo, tratando o beneficiário como um sujeito a ser assistido/favorecido e não como um cidadão detentor de direitos. A assistência social só começa a ganhar os contornos e os significados que ela possui atualmente no Brasil no início do século XX (AGUIAR, [www.fundap.sp.gov.br](http://www.fundap.sp.gov.br)).

tornou-se institucionalmente laico, formalizando legalmente a separação com a Igreja Católica Romana por meio da constituição de 1891.

O final do século XIX se caracteriza como um período marcante do movimento associativo nacional<sup>11</sup>. Surgiram grupos vinculados ao movimento abolicionista (caixas emancipatórias, clubes e associações abolicionistas), além de associações mútuas surgidas nos centros industriais urbanos e formadas, especialmente, por imigrantes europeus, que trouxeram consigo a tradição de práticas associativas de ajuda mútua (LANDIM, 1993b; FALCONER; VILELA, 2001). No final da última década do século XIX e início do século XX presenciou-se no Brasil uma intensa proliferação de associações voluntárias organizadas em torno de interesses de políticos ou profissionais em comparação com grupos de origem religiosa. Mesmo assim, com a liberdade religiosa constitucionalmente garantida, observou-se o surgimento de entidades educacionais vinculadas, principalmente, às igrejas protestantes e outras organizações, e de maneira mais tímida, vinculadas a outros grupos religiosos como espíritas e religiões afro-brasileiras (LANDIM, 1993b; BNDES, 2001).

Um marco importante para o Terceiro Setor no início do séc. XX foi o reconhecimento legal de um conjunto de organizações não econômicas e que tinham como objetivo o atendimento ‘desinteressado’ à coletividade a partir do código civil de 1916.

A década de 1930 foi, também, um período importante para o Terceiro Setor brasileiro. Em 1935 foi promulgada no Brasil a lei 91 que instituiu as regras para a obtenção da declaração de utilidade pública, que poderia ser concedida às sociedades civis, associações e fundações, constituídas no país, com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade. Já em 1938, assistiu-se à criação do Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS, que era subordinado ao também recém criado Ministério do Trabalho, pelo qual organizações declaradas de utilidade pública poderiam receber subsídios governamentais. Apesar da relevância do antigo CNSS para o campo da assistência social, pode-se considerar como o grande marco do campo o surgimento da Legião Brasileira de Assistência – LBA, em 1942, entidade que por vários anos ficou responsável por implantar e executar a política nacional de assistência social. A atuação da LBA, porém, nas décadas seguintes caracterizou-se como uma ação paternalista e assistencialista, sempre associada à figura da mulher do

---

<sup>11</sup> Cabe ressaltar que a constituição republicana de 1891 garantia em seu artigo 72 o direito de livre associação, porém, sem o direito ao uso de armas, mas foi no código civil de 1916, no artigo 16, que as associações de utilidade pública foram reconhecidas como pessoas jurídicas de direito privado.

governante, sendo vista mais como uma prática do que uma política (AGUIAR, [www.fundap.sp.gov.br](http://www.fundap.sp.gov.br)).

Como ressalta Landim (1993b), esse período (décadas de 1930 e 1940) caracterizou-se, também, por uma nova aliança entre a Igreja Católica e o Estado, sendo que as organizações religiosas eram vistas como instrumentos importantes de manutenção da ordem social. Outro grupo importante destacado pela autora são as organizações estrangeiras com iniciativas, principalmente na área de saúde, como o Hospital da Beneficência Portuguesa, Hospital Sírio Libanês e Hospital Espanhol.

Contudo, esse período é marcado também como um momento repressivo por parte do governo de Getúlio Vargas contra diversos movimentos associativos de caráter político. Como mostra Landim (1993b), um grande número de associações civis, como a Ação Integralista Brasileira, a Aliança Nacional Libertadora, a Liga de Defesa da Cultura Popular, a União Feminina do Brasil, o Comitê contra a Guerra Imperialista e a Reação Facista, foram autoritariamente sufocados pela ditadura varguista instalada no Brasil em 1937.

Um outro momento importante para o Terceiro Setor no Brasil, também marcado por um regime autoritário, foi o período da ditadura militar iniciada em 1964 e que permaneceu até meados da década de 1980. As medidas repressoras do governo atingiram inúmeras entidades tradicionalmente reconhecidas como canais de participação na esfera pública, relegando à clandestinidade várias organizações, principalmente as de atuação política. Muitos autores datam nesse período o surgimento das ONG's. No Brasil, especialmente, tal fato criou o senso comum de que estas organizações “cresceram de costas para o Estado, coladas às bases da sociedade e em oposição aos governos ditatoriais, construídas por gente da esquerda e da Igreja<sup>12</sup>” (LANDIM, 1993a, p. 27). Entretanto, além da existência de organizações ligadas ao tratamento de questões políticas, existiram, também, outras organizações com objetivos distintos deste. Muitas trabalhavam em questões como desenvolvimento econômico, social e comunitário; defesa e preservação do meio ambiente; assistência social a segmentos marginalizados; saúde e educação; e etc.

Muitas dessas ONG's possuíam vínculos, tanto com organizações e governos internacionais, quanto com a Igreja Católica Romana, o que permitiu às organizações que se caracterizavam como antagônicas ao regime ditatorial o usufruto de certa tolerância por parte dos militares (FALCONER; VILELA, 2001).

---

<sup>12</sup> Principalmente uma ala da Igreja católica fundamentada na Teologia da Libertação, que se tornou bastante ativa entre populações urbanas e rurais.

Outro fato importante ocorrido nesse período foi a reforma administrativa realizada pelo governo por meio do Decreto-lei nº 200. Ela foi uma tentativa de superação da rigidez burocrática estatal através de processos de descentralização de funções do governo para a administração indireta. O Decreto-lei, de acordo com Bresser Pereira (2006, p.244) “promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas sociedades de economia mista”. A reforma de 1967, a princípio, pode não ter nenhuma relevância para o desenvolvimento do Terceiro Setor. Porém, o que se quer destacar é o reconhecimento por parte da esfera governamental da relevância de entidades privadas, mas que não eram constituintes da esfera mercantil, para a provisão de bens e serviços públicos. Processo semelhante foi observado na reforma de 1995, porém, a ênfase sobre o processo de descentralização foi maior abrangendo diretamente organizações da sociedade civil por meio da estratégia de publicização.

Idealmente, a reforma de 1967 conferia às organizações para as quais eram descentralizadas as funções mencionadas autonomia administrativa (BRESSER PEREIRA, 2006). Entretanto, essa autonomia é questionável, uma vez que tais organizações dependiam do governo como fonte de financiamento de suas atividades.

A restauração do Estado de direito a partir de 1985 provocou mudanças significativas que influenciaram diretamente o Terceiro Setor brasileiro. Apesar da ausência de estatísticas oficiais, observou-se no Brasil neste período um considerável crescimento do número de empreendimentos associativos (LANDIM, 1993b; BNDES, 2001) influenciados, principalmente, pelo processo de redemocratização, que permitiu que inúmeras saíssem da clandestinidade ou semiclandestinidade, e pela não resolução por meio de políticas públicas de diversas demandas sociais. Com isso, iniciou-se um processo de pluralização de entidade cujas identidades, origens, objetivos e trajetórias eram bastante distintos, reproduzindo a fragmentação característica dos movimentos sociais então contemporâneos (BNDES, 2001).

No processo de consolidação democrática, promulgou-se no Brasil, em 1988, uma nova constituição brasileira, que no âmbito de um amplo processo de mobilização social, além de garantir a liberdade associativa para fins lícitos no país, “introduziu novos direitos socioeconômicos, a expansão dos direitos de cidadania política e o estabelecimento dos princípios da descentralização na promoção das políticas sociais” (BNDES, 2001, p8), o que favoreceu e legitimou a atuação institucional de diversas organizações na provisão de bens e serviços à determinadas coletividades.

Do ponto de vista internacional, outro fato que afetou o Brasil foi a redução de ajuda externa (financiamento), muito presente nas décadas de 1960 e 1970, oriundas principalmente de organizações de agências internacionais de cooperação e desenvolvimento, devido tanto ao redirecionamento de boa parte destes recursos para países<sup>13</sup> em situações socioeconômicas piores do que o Brasil ou envolvidos em greves e conflitos locais, quanto pela ampliação do rigor na seleção de projetos e das exigências feitas pelos órgãos financiadores, que tinham como objetivo conhecer os resultados gerados a partir de suas doações. Tais exigências caracterizavam fundamentalmente em termos de eficiência organizacional, eficácia dos projetos e efetividade dos resultados, o que abarcava aspectos vinculados à planejamento, avaliação de projetos e prestação de contas (BNDES, 2001).

No início da década de 1990, o Brasil foi palco de eventos que envolviam organizações do Terceiro Setor de alcance nacional e internacional. De 1990 a 1992 foram realizados diversos eventos do Fórum Brasileiro de ONGs, que eram encontros preparatórios para a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento que ocorreria em 1992, e que chegou a congregiar cerca de 1200 entidades, inscritas formalmente, no último ano (LANDIM, 1993a). Finalmente, em junho de 1992 ocorreu a então mencionada conferência das Nações Unidas, que ficou comumente conhecida como ECO-92. O evento foi amplamente divulgado por diversos meios de comunicação, o que fez com que tais organizações se tornassem mais conhecidas pelo público brasileiro em geral.

No início dessa década observou-se, também, o surgimento de Associação Brasileira de ONG's (agosto de 1991), criada a partir da iniciativa de diversas organizações com atuação em questões políticas, sociais e ambientais, com a finalidade de representar institucionalmente as organizações cadastradas na mesma e cujas ações inicialmente giraram em torno de questões referentes à

realização de um cadastro de ONGs atuantes no país; o apoio aos processos regionais, estaduais e locais de articulação; o estímulo a reflexão acerca da relação entre a Associação e os movimentos sociais, bem como acerca da interlocução entre as ONGs de desenvolvimento e organizações ambientalistas; a participação na ECO-92; a disseminação de informações de interesse para as organizações associadas e a análise da legislação existente com relação a criação e funcionamento das ONGs (ABONG, [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br)).

---

<sup>13</sup> Geralmente localizados nos continentes africano, asiático e no leste europeu.

Outro aspecto relevante do início da década foi a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, em dezembro de 1993, que deu um novo foco à assistência social no Brasil, fortalecendo a visão das organizações do Terceiro Setor como atores sociais relevantes. A LOAS redefiniu os papéis dos órgãos executivos nacional, estadual e municipal no campo da assistência social, instaurando uma política nacional aberta à participação da sociedade civil organizada focando o enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender às contingências sociais e à universalização dos direitos sociais (AGUIAR, [www.fundap.sp.gov.br](http://www.fundap.sp.gov.br)).

Em 26 de maio de 1995 surge, também, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE, organização originada a partir da iniciativa empresarial (GIFE, [www.gife.org.br](http://www.gife.org.br)) e que traz como contribuição para o debate sobre as organizações sem fins lucrativos conceitos e práticas próprios da esfera mercantil, como profissionalização, *marketing*, planejamento estratégico, alianças e parcerias, investimento social, avaliação de projetos entre outros.

Essas duas organizações representam vertentes distintas do Terceiro Setor brasileiro que, apesar de caminharem paralelamente e com objetivos em tese semelhantes, são, nas palavras de Falconer e Vilela (2001, p.30), “como águas de rios que se encontram sem misturar-se”. Historicamente, tais vertentes representam interesses e valores completamente distintos e antagônicos. Contudo, existe uma tendência atual de interlocução entre esses dois mundos, na medida em que organizações comprometidas com questões políticas, sociais e ambientais vêm as fundações empresariais como fonte de recursos financeiros e essas olham para aquelas como potenciais parceiras para a implementação do discurso da responsabilidade social empresarial, muito em voga ultimamente.

Voltando a falar sobre história, um outro fato importante para o Terceiro Setor no Brasil ocorrido no ano de 1995 foi a reforma administrativa realizada pelo governo do então presidente da república Fernando Henrique Cardoso, formalizado por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Nessa, uma das estratégias utilizadas pelo governo foi o programa de publicização, ou seja, a transferência da produção de serviços competitivos ou não exclusivos de Estado para o setor público não-estatal através de parcerias, mantendo-se o financiamento estatal, a partir do pressuposto de que tais serviços serão mais eficientemente realizados (MARE, 1995). Por intermédio deste programa as fundações públicas foram transformadas em organizações sociais, ou seja, “entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham autorização específica do poder legislativo para celebrar contratos de

gestão com o poder executivo e assim ter o direito à dotação orçamentária” (MARE, 1995, p. 46 e 47).

Apesar da ênfase dada às organizações sociais no programa de publicização, o plano diretor considerava como pertencente à esfera pública não-estatal todo o “conjunto de organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público” (MARE, 1995, p.43). Com isso, observa-se o reconhecimento explícito por parte do governo brasileiro da relevância de iniciativas originadas na sociedade civil organizada no novo modelo de governança proposto. No próprio texto do plano diretor, o então ministro do MARE Luiz Carlos Bresser Pereira, ao falar sobre o modelo de administração pública (gerencial) proposto pela reforma, admite que “a administração pública deve ser permeável à maior participação [...] das organizações da sociedade civil” (MARE, 1995, p.16), devendo manter com a mesma uma relação harmoniosa e positiva.

Assim, vão se configurando novas oportunidades para as organizações da sociedade civil organizada, principalmente por meio dos instrumentos de parceria. Sobre esse tema, o ano de 1999 se tornou também um momento que merece consideração na análise da história do Terceiro Setor brasileiro, pois foi o ano da promulgação da lei 9.790, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, institui e disciplina o Termo de Parceria. Com essa pretendeu-se simplificar o acesso de organizações do Terceiro Setor a recursos públicos, visto que antigas formas, como os convênios, eram vistas como morosas e burocráticas. Em tópico posterior, alguns aspectos referentes à lei 9.790/99 serão apresentados de maneira pormenorizada.

Para finalizar este tópico, convém destacar uma situação que tem permeado a realidade das organizações sem fins lucrativos no Brasil atualmente: o uso deste arranjo institucional para a realização de ações ilícitas, como, por exemplo, o mau uso ou desvio de doações ou de recursos públicos. Em 2001, a Legião da Boa Vontade (LBV), conhecida organização assistencial brasileira, foi acusada de mau uso de doações feitas à instituição. Segundo as denúncias, os recursos destinados à mesma estariam servindo para financiar viagens particulares, salários, moradia de luxo e segurança do diretor-presidente da instituição. Isso fez com que o procurador geral da república, Geraldo Brindeiro, acionasse as Procuradorias da República nos Estados e os Ministérios Públicos estaduais com o objetivo de apurar as supostas irregularidades (CORREIOWEB, [www2.correioweb.com.br](http://www2.correioweb.com.br)). Mais recentemente

(2007/2008), foi-se criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, pelo senado federal, popularmente conhecida como CPI das ONG's, para investigar o mau uso e desvio de recursos públicos por parte de organizações sem fins lucrativos financiadas pelo governo federal (GAZETA DO POVO, [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)). As motivações iniciais para a abertura da CPI, no ano de 2007, foram supostos repasses exorbitantes de recursos do governo federal à organização que possuía vínculos com membros do Partido dos Trabalhadores – PT, ao qual é filado o então presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva. Além desse caso, a CPI, como tem sido veiculado nos meios de comunicação nacionais, tem como justificativa os vultuosos repasses públicos federais feitos até então a este tipo de organização. Segundo um *site* de notícias nacional, cerca de “250 entidades receberam acima de R\$ 200 mil por ano desde 1999, [sendo que desse ano] até 2006, o governo liberou R\$ 32 bilhões para o setor” (GLOBOa, [g1.globo.com](http://g1.globo.com)).

Casos como o da Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos – FINATEC, organização de fomento de pesquisas científicas vinculada à Universidade de Brasília – UnB, que é investigada por causas de denúncias sobre a aplicação de recursos destinados à pesquisa em mobília e decoração do apartamento funcional do Reitor da UnB, Timothy Mulholland, além da compra de um carro de luxo para o transporte do mesmo (GLOBOb, [g1.globo.com](http://g1.globo.com)), vêm reforçar junto à população brasileira a legitimidade da CPI e acaba por gerar um certo descrédito quanto à idoneidade de parcela do setor sem fins lucrativos no Brasil.

Essas situações vêm intensificar a importância da profissionalização do Terceiro Setor brasileiro, não somente quanto à preparação da mão-de-obra, mas também quanto à adoção de técnicas e instrumentos gerenciais, como a prestação de contas e a avaliação de projetos sociais, que permitam uma melhor gestão dos recursos destinados a estas organizações e um aumento da confiança dos financiadores/doadores no trabalho dessas, aspectos necessários à sua sustentabilidade.

### **2.3. TERCEIRO SETOR NO BRASIL: CONTEXTO LEGAL**

*O Direito não cobre muitas vezes os fenômenos que lhe são contemporâneos; tende, na verdade, a cristalizar situações anteriores* (Maria Nazaré Lins Barbosa, advogada e pesquisadora do CETS/FGV, [www.setor3.com.br](http://www.setor3.com.br))



Como ressalta Barbosa ([www.setor3.com.br](http://www.setor3.com.br)), “a legislação brasileira não tem acompanhado a evolução do chamado ‘Terceiro Setor’”, o que, conseqüentemente, implica em situações que envolvem tais organizações que não são contempladas pelas regras que disciplinam o direito privado nacional. Os instrumentos jurídicos que regulamentam as atividades das organizações pertencentes ao Terceiro Setor no Brasil são diversos e estão espalhados em diferentes leis, decretos, resoluções, etc., não configurando uma legislação específica. O objetivo neste tópico não é compilar todas as referências legais concernentes às organizações do Terceiro Setor, mas sim caracterizá-las à luz da legislação brasileira vigente atualmente para poder compreender melhor algumas nuances deste conjunto de organizações no país.

De acordo com a redação original do Novo Código Civil de 2002, no artigo 44, poderiam existir no Brasil apenas três formas de pessoas jurídicas de direito privado: as sociedades, as associações e as fundações, das quais somente as duas últimas formas se referiam especificamente às organizações do Terceiro Setor. Porém, antes mesmo de entrar em vigor, essa classificação foi alterada pela lei nº 10.825/03 que inseriu duas novas espécies de pessoas jurídicas no artigo 44: as organizações religiosas e os partidos políticos (AZEVEDO, 2006). Esses dois tipos de organização, de acordo com o disposto no código civil anterior, enquadravam-se somente na condição de associação. Entretanto, o novo código propôs, nos artigos 57 a 60, novos regimentos para as associações que, como mostra Azevedo (2006, p.102), eram “incompatíveis com o *modus operandi* típico de igrejas e partidos políticos”, o que motivou, não somente a alteração anteriormente mencionada, como também a feita no artigo 2.031, que desobrigou-se tais organizações de se adequarem ao novo código.

Quanto à definição das formas jurídicas mencionadas, observa-se que a legislação define de maneira clara o que se entende por associação e fundação. Como coloca Resende (2003, p.23), juridicamente, uma associação consiste de “agrupamento de pessoas, que visam o benefício da coletividade e, não tem interesse econômico, ou fim lucrativo para os associados ou administradores”; já a fundação se refere a “um patrimônio que alguém separa do que lhe pertence para beneficiar, sempre, a outras pessoas que não o instituidor ou os administradores da entidade”. Todavia, legalmente, as duas novas espécies de pessoas jurídicas de direito privado nascem sob uma penumbra conceitual, sendo que para defini-las se faz necessário o uso da literatura especializada.

Moraes (2006, p.20) apresenta, o que ele denomina de uma definição moderna de partido político, o conceito proposto Seiler<sup>14</sup>, ou seja, “organizações visando a mobilizar indivíduos numa ação coletiva conduzida contra outros, paralelamente mobilizados, a fim de alcançar, sozinhos ou em coalizão, o exercício das funções de governo”. Já a compreensão do que seja organização religiosa é mais delicada, principalmente pela discussão sobre a distinção entre organizações com finalidades de culto (igrejas, sinagogas, mesquitas, centro espíritas, etc.) e aquelas origem confessional<sup>15</sup>. Dado o debate, entende-se que a definição de organizações religiosas como “aquelas que têm como finalidade cultivar crenças religiosas e administrar serviços religiosos e rituais”, proposta por Pereira (2006), apresenta-se como adequada para o momento. Convém, destacar que, apesar de figurarem na ICNPO proposta por Salomon e Anheier (1992), ainda não existe um posicionamento claro sobre o enquadramento ou não das organizações religiosas e dos partidos políticos no Terceiro Setor.

Um conjunto de regras importantes para as organizações do Terceiro Setor é aquele que trata da concessão de títulos de utilidade pública e de declarações de entidades com fins filantrópicos. Referente ao título de utilidade pública, observa-se que é um ato discricionário no qual cada esfera de governo possui independência no tocante à concessão, que é regulamentada por leis específicas e respectivas a cada uma. Na esfera federal, a titulação está sujeita às regras da lei nº 91/35, do decreto nº 50.517/61 e da portaria 11/90 da secretaria de justiça do Ministério da Justiça. Já em Minas Gerais e em Belo Horizonte, especificamente, a concessão é regulamentada pelas leis nº 12.972/98 e nº 6.648/94, respectivamente.

Teoricamente, a concessão é fundamentada na compreensão de que essa é um meio do governo subsidiar organizações privadas sem fins lucrativos que prestam serviços relacionados à assistência social, saúde, educação, cultura, desenvolvimento científico, entre outros, e que são caracterizados, também, como obrigações do Estado (BOUDENS, 2000). A posse do título de utilidade confere às organizações do Terceiro Setor a possibilidade de usufruir vantagens materiais e imateriais na sua relação com governos. De acordo com Boudens (2000), tais vantagens são as seguintes:

---

<sup>14</sup> SEILER, Daniel-Louis. **Os partidos políticos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília : São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

<sup>15</sup> Organizações que, embora possuam vínculos formais com organizações com finalidade de culto (hospitais, universidade, escolas, creches, etc.), não são dedicadas a esse tipo de prática. Azevedo (2006), baseado em parecer emitido em resposta a uma consulta do Conselho Nacional de Igrejas ao Ministério da Justiça, “entende que as instituições não dedicadas ao culto religioso, embora confessionais, não configuram organizações religiosas” (p.101), enquadrando-se juridicamente como associações ou fundações.

**Imateriais:** prestígio e credibilidade, na medida em que pode ser considerada prova do reconhecimento oficial dos serviços prestados pela entidade; é pré-requisito para a obtenção do certificado de fins filantrópicos;

**Materiais<sup>16</sup>:** possibilidade de receber [subvenções do poder público]; possibilidade de, para fins de cobrança de imposto de renda, o doador deduzir da renda bruta as contribuições feitas à entidade; possibilidade de realizar sorteios; imunidade fiscal; isenção da contribuição do empregador para o custeio do sistema previdenciário (p.4, grifo nosso).

Já a declaração de entidade com fins filantrópicos é concedida pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS – às organizações classificadas como entidades beneficentes de assistência social. De acordo com a resolução nº 177 do CNAS, que, juntamente com o decreto nº 2.536, regulamenta a concessão ou renovação do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos,

considera-se como entidade beneficente de assistência social a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atue no sentido de: proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice; amparar crianças e adolescentes carentes; promover ações de prevenção, habilitação e reabilitação e pessoas portadoras de deficiências; promover gratuitamente, assistência educacional ou de saúde; promover a integração ao mercado de trabalho; promover o atendimento e o assessoramento aos beneficiários da Lei Orgânica da Assistência Social e a defesa e garantia dos seus direitos (art. 2º).

Para Martins ([www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)), com o Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos, uma organização do Terceiro Setor obtém o reconhecimento, por parte do poder público, de entidade útil à coletividade; as isenções tributárias garantidas nos artigos 150 e 195 da constituição federal de 1988 e o direito de participar de fóruns ou conselhos de órgãos públicos.

Entretanto, apesar das potenciais vantagens observadas com a obtenção dos títulos e declarações, dois problemas principais se colocavam para o reconhecimento institucional das organizações do Terceiro Setor: 1º - o excesso de burocracia para o alcance do mesmo e 2º - o não reconhecimento legal de vários tipos de organizações (FERRAREZI; REZENDE, 2000). A legislação mencionada acima, como coloca Ferrarezi e Rezende (2000), enfatiza demasiadamente os meios (processos, documentos, registros contábeis,...) para a qualificação necessária à realização de convênios com o governo, o que acaba por criar barreiras difíceis de se transpor para determinadas organizações.

Numa tentativa de simplificar os processos de qualificação das entidades sem fins lucrativos voltadas para a produção de bens e serviços públicos, o Governo Federal Brasileiro,

---

<sup>16</sup> Quanto às vantagens materiais, Boudens (2000) adverte quanto à possibilidade de mudanças constantes e imprevisíveis, o que exige um esforço contínuo de atualização quanto à legislação pertinente.

em 25 de Março de 1999, promulgou a lei nº 9.790, que acabou por promover algumas modificações importantes no tocante à operacionalização de algumas organizações do Terceiro Setor. Essa lei dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP's -, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. A lei, em seu artigo 3º, define OSCIPs como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que incluem as organizações que promovem assistência social, cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação e da saúde; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos, e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz e da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, promoção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos em áreas correlatas.

Resende (2003, p.24) afirma que quando uma organização sem fins lucrativos consegue a obtenção do título de OSCIP, à mesma é atribuído o direito de “firmar parcerias, administrar recursos do Erário e obter outros benefícios do Estado, sem a necessidade de títulos de utilidade pública ou de filantropia e sem tanta burocracia e empecilhos ainda existentes para as entidades que não gozam de tal titulação”.

## **2.4. FINANCIAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS**

O financiamento das atividades é um aspecto crítico da gestão de qualquer organização e está ligado diretamente à sobrevivência da mesma, tanto no longo quanto no curto prazo. No caso de organizações do Terceiro Setor, este aspecto se reveste de certas particularidades porque, historicamente, tal processo tem envolvido a sensibilização de pessoas para que elas realizem doações em prol de causas sociais sem a necessária existência de algum tipo de retorno ou contraprestação. Porém, como advoga Lopes (2005), observa-se

atualmente uma mudança na relação entre doador e organização receptora de forma que a mesma se caracterize como uma via de mão dupla, na qual cada vez mais têm se valorizado questões como transparência, prestação de contas, adoção de boas práticas de governança, eficiência na gestão administrativa, efetividade dos projetos, entre outras.

Dentro da realidade jurídica brasileira, considera-se como doação “o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere de seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra” (BRASIL, 2002, p.25) e pode ser qualificada como: a) pura ou simples, que é aquela realizada por mera liberalidade do doador, sem nenhuma motivação aparente; b) remuneratória, que é aquela realizada como recompensa por algum favor ou serviço não cobrado; c) e forma de subvenção periódica, que é um auxílio pecuniário ao donatário para o custeio de suas atividades; e d) com encargo ou modal, que é aquela que, apesar de se caracterizar como um ato liberal, prevê o cumprimento de algum encargo por parte do donatário (LOPES, 2005).

Tais recursos, como pode ser observado em Falconer e Vilela (2001), Cruz e Estraviz (2003), Rodrigues (1998), Andrade (2002) e Franco et al. (2003); podem ter diferentes origens e objetivos. Didaticamente, essas fontes podem ser divididas públicas e privadas. As fontes públicas se referem, tanto aos repasses financeiros, quanto aos benefícios fiscais concedidos por órgãos governamentais. Os repasses financeiros podem ser classificados como auxílios e contribuições, que são transferência correntes ou de capital concedidas a organizações sem fins lucrativos em virtude de leis específicas (BRASIL, 1997); subvenções sociais, que são suplementações de recursos do Estado às organizações sem fins lucrativos que atuam nas áreas de assistência social, médica e educacional, sendo utilizada quando a prestação de serviço realizada por esse tipo de organização se revelar mais econômica que a ação do Estado; convênios, que são formas de contratação de serviços entre governo e outras entidades públicas ou privadas visando a execução de serviços de interesse recíproco sob um regime de mútua cooperação (BRASIL, 1997; COSTA, 2005); e parcerias, que são instrumentos destinados à formação de vínculo de cooperação entre Estado e organizações do Terceiro Setor para o fomento e execução de atividades de interesse público (BRASIL, 1999). Já os benefícios fiscais se referem às imunidades fiscais garantidas constitucionalmente (art. 150), às isenções referentes ao custeio do sistema previdenciário e às deduções tributárias concedidas a pessoas físicas ou jurídicas que realizam doações para atividades que produzam benefícios públicos, o que, conseqüentemente, tornam-se um estímulo ao financiamento de projetos sociais (BOUDENS, 2000).

Já as fontes privadas, por sua vez, podem ter origem nacional ou estrangeira. Porém, independentemente da origem, elas costumam ser semelhantes no que se refere à sua

identificação. Algumas organizações do Terceiro Setor utilizam estratégias que buscam sensibilizar as pessoas para que elas individualmente contribuam para os seus projetos por meio de doações financeiras ou trabalho voluntário. Dentre essas estratégias estão a utilização de serviços de *telemarketing*, mala direta, sistemas de apadrinhamento<sup>17</sup>, propagandas e realização de eventos beneficentes. Além dessas, as organizações podem utilizar também estratégias que busquem captar recursos junto às empresas privadas. Geralmente, como ressalta Cruz e Estraviz (2003), o recebimento de apoio financeiro oriundo de empresas se dá em troca de algum benefício, seja ele fiscal, ou a divulgação do nome da empresa como beneficiária de algum projeto social. Além das empresas, outras organizações também são alvos como fonte de recursos: fundações privadas, agências de desenvolvimento, *Grantmakers*<sup>18</sup>, entidades religiosas e Organizações Não Governamentais. O instrumento comumente utilizado para captar recursos junto a essas organizações é o projeto, que, além de se orientar por objetivos, que se espera que sejam claramente definidos, e os meios de se alcançá-los, trabalham dentro de cronogramas finitos. Assim, os financiadores podem destinar seus recursos para ações ou resultados com os quais eles mais se identifiquem.

Já com relação ao tema prestação de contas, Costa (2005) apresenta uma discussão detalhada sobre o assunto enfatizando, porém, mais a responsabilidade dos donatários para com os órgãos públicos. Como a autora coloca, por atuarem em prol de uma causa pública e usarem esse fato como argumento para angariar recursos junto ao Estado e à sociedade, as organizações do Terceiro Setor devem garantir aos diferentes atores envolvidos nesse processo que as doações direcionadas às mesmas foram destinadas aos fins previamente declarados e usadas de maneira responsável, ou seja, de forma eficiente e eficaz. Tal garantia, então, traduz-se em ações que demonstrem de maneira clara e transparente aos doadores não somente o destino dos recursos, mas também a forma como eles foram aplicados.

Com relação aos recursos públicos, a prestação de contas é uma obrigação prevista em lei para aqueles que se valem de financiamento público para suas atividades, como pode ser observado pela redação do artigo 93 do Decreto-Lei nº 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes” (BRASIL,

---

<sup>17</sup> O sistema de apadrinhamento consiste no seguinte processo: uma pessoa, física ou jurídica, compromete-se em ajudar uma criança atendida pela ONG, via uma doação mensal. O dinheiro arrecadado com as doações é utilizado para financiar projetos dos quais participam as crianças apadrinhadas; estes projetos podem ser desenvolvidos, tanto pela própria ONG, quanto por outras instituições, apoiadas pela primeira.

<sup>18</sup> Uma *Grantmaker*, segundo Falconer e Vilela (2001, p.20), é uma organização privada sem fins lucrativos, que se coloca como beneficiária de outras organizações do Terceiro Setor. Elas são autônomas, ainda que financiadas por terceiros, e, apesar de captarem recursos no exterior, são operadas e controladas em seu país de atuação.

1967). Já referente aos recursos de origem privada, a prestação de contas se reveste de uma obrigatoriedade moral. Ao falar sobre o caráter social da obrigatoriedade moral, Vázquez (1989) pontua que apesar de ser caracterizada como um fator pessoal, por depender da liberdade de escolha de um sujeito, a obrigação moral não pode se restringir a um aspecto individual desconsiderando-se as relações sociais inerentes a cada sujeito.

Ao exercer sua liberdade de escolha, um sujeito pode escolher entre diferentes alternativas de ação. Se a escolha entre esses cursos de ação não afetar terceiros, não se pode inferir sobre a existência de uma significação moral. Por exemplo, em um dia de descanso, um sujeito pode escolher entre assistir a um filme ou ler um livro. Nesse caso, não se pode atribuir uma significação moral à decisão por ela não envolver os interesses de terceiros. Porém, se o sujeito tiver prometido à sua esposa buscar o filho na escola e essa se colocar como uma opção de ação juntamente com o usufruto do livro ou do filme, a execução do prometido se coloca como uma obrigação moral na medida em que envolve a adoção de uma responsabilidade para com o interesse de outra pessoa. Em suma, a obrigação moral existe na medida em que as “decisões e os atos [de um indivíduo] afetam os outros ou a sociedade inteira” (VÁZQUEZ, 1989, p.157).

Analisando esse argumento dentro do contexto do financiamento de projetos sociais, a transparência quanto à aplicação dos recursos e à forma como esses são utilizados, juntamente com a divulgação dessas informações, apresentam-se como obrigações morais na medida em que envolvem o interesse não somente dos doadores, mas também de outros atores sociais e organizações, como os beneficiários dos projetos, comunidades locais no entorno do projeto, o Estado, além de outros. Essa idéia está associada ao que atualmente tem se denominado de *Accountability*, ou seja, “a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante uma outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou algum tipo de desempenho” (MOSHER<sup>19</sup>, 1968, citado por CAMPOS, 1990).

Além desse argumento, outro apresentado por Vázquez (1989) para o surgimento da obrigação moral se refere ao conhecimento e aceitação de determinadas normas socialmente obrigatórias por parte do sujeito. Assim, não se pode falar em obrigação moral caso o sujeito desconheça determinado conjunto de normas socialmente aceitáveis vigentes em uma determinada sociedade. Transferindo esse argumento para o contexto dos projetos sociais, ao impor exigências a serem cumpridas *a posteriori* para financiar um projeto, um doador torna o donatário ciente de suas obrigações para com o mesmo. Porém, o donatário exercendo o seu

---

<sup>19</sup> MOSHER, F. **Democracy and the public service**. New York: Oxford University, 1968.

direto de livre escolha após o recebimento dos recursos, pode decidir ou não cumprir as exigências colocadas pelo doador. A decisão pelo não cumprimento das obrigações previamente acordadas não garante ao doador o direito de coagir o donatário para que esse as cumpra. Porém, o doador pode puni-lo não concedendo a ele mais recursos. Assim, ao cumprir a obrigação moral para com os doadores, os donatários deixam abertas possibilidades de futuros repasses de recursos para os projetos sob sua responsabilidade.

Do ponto de vista formal, a prestação de contas, pode ser definida, de acordo com o Conselho Federal de Contabilidade – CFC (2003, p.78), como

o conjunto de documentos e informações disponibilizados pelos dirigentes das entidades aos órgãos interessados e autoridades, de forma a possibilitar a apreciação, conhecimento e julgamento das contas e da gestão dos administradores das entidades, segundo as competências de cada órgão e autoridade, na periodicidade estabelecida no estatuto social ou na lei .

Esse conjunto de documentos pode variar de acordo com o destinatário da prestação. Contudo, de acordo com o CFC (2003), os documentos e informações requeridos por diferentes atores sociais costumam ser semelhantes. Abaixo serão listados os documentos comuns às diversas formas de prestação de contas (CFC, 2003; COSTA, 2005):

- *Relatório de atividades ou Demonstração de execução de atividade*: documento que apresenta pormenorizadamente todas as atividades realizadas pela organização no período de gestão, juntamente com os elementos comprobatórios, de acordo com os objetivos definidos em estatuto;
- *Demonstrações Contábeis*: documentos que permitam a apreciação da vida patrimonial, econômica e financeira da entidade, como Balanço Patrimonial, Demonstração do *Superávit* ou *Déficit* do exercício, Demonstração das Origens e Aplicações dos Recursos, Demonstração das Mutações do Patrimônio Social e as Devidas Notas Explicativas, caso necessário. Convém salientar que esses documentos devem ser elaborados de acordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis às organizações sem fins lucrativos.
- *Informações Bancárias*: informações referentes às contas bancárias da entidade: nome da instituição financeira, número da conta, tipo de conta e agência; e cópias de extratos bancários ou equivalentes, que permitam a averiguação do saldo na data do encerramento do exercício, acompanhadas de conciliação, que são documentos originais que comprovem a movimentação da conta;



- *Inventário Patrimonial*: relação de todos os bens patrimoniais da organização, móveis e imóveis devidamente caracterizados e valorados, que estejam em sua posse ou de terceiros, bem como os bens de terceiros em poder da organização.
- *Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica – DIPJ*: documento que comprova a conformidade da organização com exigências legais que viabilizam o usufruto de imunidade e isenção tributária;
- *Relação Anual de Informações Sociais – RAIS*: apresentação do RAIS impressa ou recibo de entrega, ou ainda a RAIS negativa, no caso da organização não possuir funcionários;
- *Parecer e Relatório de Auditoria*: documentos fruto do exame das contas da organização no qual se obtém e se analisa evidências suficientes que permitam verificar a conformidade de uma situação vigente com critérios de comparação selecionados. Pode ser realizado, tanto por assessores da administração, quanto por especialista externo à organização.
- *Parecer do Conselho fiscal*: quando da existência do mesmo, ou documento que comprove a aprovação final das contas pelo órgão deliberativo máximo da entidade.
- *Cópia de Convênio, Contrato e Termo de Parceria*: realizados com órgãos públicos ou privados, juntamente, quando necessário, de parecer ou documento equivalente do órgão responsável pela fiscalização.

De acordo com Costa (2005), no que se refere ao *modus operandi*, a prestação de contas assume formatos distintos dependendo da origem e do tipo de recurso. No caso dos auxílios e contribuições e subvenções, a prestação de contas deve ser realizada à organização doadora no limite máximo de 60 dias após sua aplicação. Além disso, os documentos utilizados devem ser guardados pelo prazo de cinco anos para fins comprobatórios.

Já os convênios, a prestação de contas pode ocorrer de duas maneiras. Se a liberação dos recursos ocorrer no máximo em duas parcelas, a apresentação dos documentos necessários deverá ser realizada ao final da vigência do convênio, referindo-se à totalidade dos recursos recebidos. Porém, caso a liberação exceda o número de duas parcelas, a liberação da terceira parcela fica condicionada à prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, sendo que a prestação de contas total dos recursos recebidos deverá ser realizada ao concedente no prazo máximo de 60 dias após o término da vigência do convênio<sup>20</sup> (BRASIL, 1997). No caso de não prestação de contas, não aprovação da prestação pelo concedente, sendo ela parcial ou total, ou ainda a existência de algum outro débito com o poder público, o

---

<sup>20</sup> Artigos 21 e 28 da Instrução Normativa nº1, de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

donatário será considerado inadimplente tornando-se não habilitado para celebrar convênios com o Estado (BRASIL, 1997; COSTA 2005).

Em relação aos termos de parceria, a prestação de contas é regulamentada pelo disposto no Decreto nº 3100/99, artigos 11 e 12, e no artigo 4 da lei 9.790/99, devendo ser realizada anualmente pela OSCIP até o último dia útil de março envolvendo a totalidade das operações patrimoniais e resultados da organização donatária. Além disso, a Oscip deverá também prestar contas ao doador estatal com relação à execução do objeto do termo de parceria, bem como a totalidade dos gastos e receitas efetivamente realizados (COSTA, 2005). Convém destacar, também, que a lei 9.790, em seu artigo 13, prevê também a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas em leis específicas.

Referente aos recursos oriundos da iniciativa privada, Costa (2005) argumenta que as obrigações concernentes à prestação de contas são regulamentadas pelo direito civil, sendo estabelecidas por meio de relação contratual entre doador e donatário. Porém, no caso doações individuais, nas quais geralmente acontecem sem a formalização de um contrato, a prestação de contas é garantida pelo disposto no artigo 4, inciso VII, alínea b da lei 9.790, que determina a publicização do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, ao fim do exercício fiscal, por meio de veículo de comunicação eficaz (BRASIL, 1999).

### 3. AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS

#### 3.1. O QUE É UM PROJETO SOCIAL

Um dos objetivos principais de qualquer tipo de organização, privada ou pública, lucrativa ou não lucrativa; é a geração de resultados através da alocação e processamento dos recursos disponíveis à mesma. Todavia, a realização dessas ações, por si só, não garantem que os resultados alcançados estejam dentro das expectativas estabelecidas *a priori*. Nesse sentido, o uso do planejamento, conjunto coordenado de ações visando à consecução de determinados objetivos (FERREIRA, 2006), enquanto instrumento de gestão, tem se tornado uma prática considerada útil e necessária às organizações para que essas consigam atingir seus alvos dentro de padrões previamente estabelecidos. Essa coordenação de um conjunto ações por vezes pode ser traduzida dentro do ambiente organizacional através do conceito de projeto.

Atualmente, tal expressão, por sua capacidade de aplicabilidade em diferentes realidades, tem sido comumente usada em diferentes situações sociais (FIA, 2006): a realização de uma intenção – *meu projeto de vida é construir uma família*, uma doutrina ou filosofia de vida – *nosso projeto é construir um Brasil mais justo*, uma proposta – *eis aqui o projeto de lei que será apresentado ao presidente*, um croqui de uma obra – *na próxima reunião o arquiteto apresentará um esboço do projeto*, dentre outras. Porém, em um caso particular, o termo projeto tem sido usado para identificar empreendimentos específicos realizados por diferentes tipos de organizações, independentemente do contexto ou ambiente nos quais essas estão inseridas.

Nessa perspectiva, a noção de projeto historicamente está ligada às áreas de engenharia, sendo um dos marcos a aplicação do gráfico criado por Henry Gantt ao planejamento de obras no início do século XX, e de desenvolvimento de programas de computadores, que tem como referência a criação dos métodos Pert (*Program Evolution and Review Thechnique*) e CPM (*Critical Path Method*) em meados do mesmo século (CODAS, 1987). Nesse contexto, a execução de um projeto poderia ser resumida à realização de atividades interligadas para se alcançar objetivos, dentro de prazo e custo pré-determinados. Entretanto, nas últimas décadas do século XX, observaram-se diversas mudanças (como, por

exemplo, a internacionalização de empresas e o desenvolvimento de tecnologias da informação) que influíram diretamente no ambiente organizacional. Junto com tais mudanças, viu-se também a ampliação de conceitos relacionados a projetos, como também do próprio termo, por meio da incorporação de conhecimentos oriundos da administração, economia, história, antropologia, psicologia, etc. (CODAS, 1987).

Por isso, de acordo com Codas (1987), diversos aspectos relacionados à execução de projetos sofreram sensíveis alterações, sendo uma delas os papéis do gerente de projetos, “cujo perfil foi sendo modificado, passando de frio planejador de redes de atividades ao articulador sensível aos problemas humanos, solucionador de conflitos, versátil ante mudanças drásticas de situação e ciente dos problemas do ambiente que circunda o projeto” (p.34). Atualmente, além dos objetivos (escopo), tempo e custo, considera-se também outros elementos no processo de planejamento de projetos, como qualidade, recursos humanos, comunicação, riscos e aquisições (PMBOK, 2004).

Cohen e Franco (1998, p.85), fazendo referência à Organização das Nações Unidas, definem projeto como “um empreendimento planejado que consiste num conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas para alcançar objetivos específicos dentro dos limites de um orçamento e de um período de tempo dados”. Já Codas (1987, p.34) o define como um “sistema interligado de atividades de relativa complexidade, não-repetitivas, com objetivo pré-especificado, com restrições de custo e prazo, e recursos agrupados no início e dispersos no fim”. Uma terceira definição apresenta projeto como “um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo” (PMBOK, 2004, p.5).

Apesar de gravitarem em torno do mesmo objeto, cada definição apresenta nuances singulares. Por isso, adotar a definição de um autor específico acarretaria reduzir a noção de projeto, visto que todas as nuances são pertinentes ao conceito. Portanto, optou-se por definir projeto a partir das três referências absorvendo, assim, as contribuições particulares de cada uma. Entende-se projeto, então, como um empreendimento singular, temporário e planejado, composto por atividades essencialmente não-contínuas, que tem como objetivo, previamente determinado, a criação de um produto, serviço ou resultado exclusivo, dentro de um contexto de custo, prazo e recursos restritos.

O adjetivo *singular* significa que não existem dois projetos iguais; já o *temporário* indica que o mesmo possui uma duração finita ao longo do tempo. O termo *planejado* introduz a idéia de programação sistemática das atividades, que são caracterizadas como essencialmente não-contínuas por se distinguirem das atividades funcionais: atividades

realizadas regularmente, que “se repetem sempre do mesmo modo, com pequenas variações ao longo do tempo [...] [e sem] perspectiva de término” (MAXIMIANO, 1997, p.22). A criação de um produto, serviço ou resultado exclusivo se refere ao caráter idiossincrático dos objetivos do projeto; já as restrições de custo, prazo e recursos demonstram os limites nos quais o projeto está inserido, que podem ser ocasionados, tanto por orientação dos demandantes ou financiadores do projeto, quanto pelo contexto no qual a organização está inserida.

A utilização do adjetivo social, por sua vez, em conjunto com o conceito de projeto, não gera alterações no que se refere às características desse tipo de empreendimento ou quanto o *modus operandi* do mesmo. Seu emprego tem como razão especificar o escopo dos mesmos e o público alvo para o qual suas ações são direcionadas.

De acordo com a Cepal (1995) e Coutinho et al. (2006), qualificar um projeto como social significa dizer que as ações empreendidas têm como objetivo satisfazer determinadas necessidades de grupos sociais que eles não teriam como saciá-las de maneira autônoma através do mercado. Ele é, segundo a Cepal (1995, p.5), a “unidade mínima de alocação de recursos que através de um conjunto integrado de atividades, pretende transformar uma parcela da realidade, reduzindo ou eliminando um déficit, ou solucionando um problema”.

Nogueira (1998) define projeto social como

processos de conversão de intencionalidades políticas em conseqüências sobre a sociedade. Resultam da, e requerem a, mobilização de recursos cuja natureza, quantia atributos básicos, relações recíprocas, compatibilidade e convergência determinam seus conteúdos particulares e seus resultados (p.12 – *tradução nossa*).

Retomando as características de um projeto mencionadas acima, verifica-se que, por se tratar de um empreendimento temporário, um conceito comum na literatura sobre projetos é o de “Ciclo de Vida”, que, de acordo com Maximiano (1997, p.28), é definido como a “seqüência de fases que vão do começo ao fim de um projeto”. A divisão do projeto em fases tem como razão a definição e apresentação de todas as atividades que precisam ser feitas para o alcance do(s) objetivo(s) proposto(s). Essa idéia permite a visualização das atividades a serem realizadas de maneira sistemática, o que permite àqueles responsáveis pelo projeto melhor controle gerencial das operações a serem efetuadas. A adoção de tais práticas tem como justificativa o reconhecimento de que “quanto mais detalhado for o projeto, maior a possibilidade das atividades necessárias serem previstas e priorizadas, aumentando a possibilidade de alcançar o que se propôs inicialmente” (FIA, 2006, p.10).

Todavia, o conceito de ciclo de vida não traz em si uma prescrição das quais fases compõem o mesmo, sendo que, como bem destacado por Maximiano (1997) e no PMBOK (2004), cada projeto deve possuir um ciclo de vida adequado à sua realidade. Contudo, independentemente de quais fases componham um projeto, a característica que marca a transição entre as mesmas é o término e a aprovação de um ou mais produtos, que são o resultado mensurável e verificável do trabalho realizado (PMBOK, 2004).

Nesse sentido, um projeto é, nas palavras de Nóbrega (1982, p.43), um modelo, “uma simulação da realidade de forma que se possa viabilizar o produto final”. Sua função é a de servir como um “marco referencial, como memória [e como] instrumento de controle” (p.43) para o processo de execução, de forma que se possa, através da comparação com a concepção original, orientar os passos para o alcance de um resultado previamente estipulado.

A avaliação, por sua vez, inserida no contexto de projetos sociais, consiste em um instrumento de gestão que permite aos envolvidos no projeto verificar os resultados gerados a partir dos esforços empreendidos. Abaixo será apresentado o conceito mais detalhadamente.

## **3.2. DEFININDO AVALIAÇÃO**

### **3.2.1. O QUE É AVALIAÇÃO**

Avaliação é uma palavra comum que pode ser verificada com certa frequência no vocabulário popular. A partir de uma definição ampla e genérica do termo, determinação da valia ou do valor de alguma coisa (FERREIRA, 2006), verifica-se que, além do uso comum da palavra, práticas avaliativas também fazem parte da rotina social e podem ser identificadas em um grande número de fenômenos sociais. Por se fundamentar na noção de “valor”, tais práticas pressupõem, como observado por Aguilar e Ander-Egg (1994), a realização de juízo sobre algo a partir de determinados critérios de valor, fato esse comum à vida cotidiana das pessoas.

Porém, quando se insere a avaliação dentro do contexto de projetos sociais, necessário se faz uma definição mais rigorosa e precisa do termo, visto que, neste caso, a avaliação, identificada por Aguilar e Ander-Egg (1994) como avaliação sistemática, insere-se no campo

das Ciências Sociais Aplicadas, apoiando-se em referenciais conceituais oriundos da Economia, Ciência Política e Sociologia, além de metodologias próprias de tais ciências (CARVALHO, 2003, COHEN; FRANCO, 1998). Nesse caso, o uso da avaliação em sentido amplo, como usado comumente, apresenta-se inadequado, porque os aspectos que a caracterizam, critérios de julgamento fundamentados na subjetividade do avaliador, falta de informação adequada e suficiente e falta de rigor metodológico (COHEN; FRANCO, 1998, AGUILAR; ANDER-EGG, 1994); destoam das práticas da pesquisa social.

Convém, porém, ressaltar que, apesar de se circunscrever à pesquisa social, a avaliação distingue-se desta, especificamente, quanto às suas finalidades. Enquanto a primeira tem como compromisso com o incremento do conhecimento disponível, a segunda busca, por sua vez, identificar, obter e difundir informações pertinentes e relevantes para o processo de tomada de decisão (CHIANCA, 2001; AGOSTINI, 2001).

Aguilar e Ander-Egg (1994), em parte de sua obra, examinaram definições de avaliação, em sentido estrito, de autores de diferentes países, épocas históricas e perspectivas teóricas, com o intuito de fazer uma caracterização exaustiva do conceito e de construir uma definição mais precisa e completa do termo. Os autores selecionaram pouco mais de vinte definições distintas, analisaram e apresentaram os aspectos centrais de cada conceito. Isso demonstra, como salientado por Fischer et al (2003), a heterogeneidade de abordagens, de autores de diferentes áreas sociais (saúde, educação, intervenção social, por exemplo) e de organismos internacionais (UNESCO, OMS, por exemplo).

Observa-se, com base nas definições apresentadas pelos autores, que, apesar de possuírem nuances distintas, os conceitos de avaliação circundam três aspectos básicos: 1º - avaliação como um processo sistemático, 2º - avaliação como uma metodologia de coleta e análise de dados para verificação de objetivos e 3º - avaliação como uma ação valorativa ou de julgamento. Como não é objetivo deste trabalho criar mais uma definição de avaliação, ou mesmo repetir o esforço já realizado por Aguilar e Ander-Egg (1994), será adotada aqui a definição apresentada pelos autores. Assim, avaliação é

uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa [projeto] (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de

forma tal que sirva de base ou guia para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados (p.31).

O termo “processo” aparece de maneira subentendida na definição dentro da expressão “pesquisa social aplicada”, e indica que a avaliação consiste em um conjunto de atividades interligadas de maneira seqüencial, lógica e interdependente. Já o adjetivo “sistemático” se refere à introdução de organização e racionalidade na execução das atividades, por meio também do planejamento, de forma que as ações sejam coerentes com as regras do método científico.

No entanto, a sistematização das atividades por si só não garante que a coleta e análise dos dados sejam realizadas de maneira pertinente. Por se inserir no campo das Ciências Sociais Aplicadas, tem-se como pressuposto a aplicação do método científico. Assim, como assinalam Aguilar e Ander-Egg (1994, p.33), é “necessário que os procedimentos utilizados cumpram certos requisitos de confiabilidade e validade, a fim de que os resultados da avaliação sejam justificáveis e o mais objetivos e precisos possíveis”. A coleta e análise dos dados, por sua vez, têm como propósito a comparação do observado e/ou realizado com um padrão almejado, normalmente denominado de objetivo.

As informações levantadas sobre o alcance ou não dos objetivos, subsequente, têm por finalidade servir de subsídio ao avaliador, ou aos demais atores interessados na avaliação, para que esse(s) possa(m) emitir juízo sobre um determinado objeto.

Além dos três apresentados acima, observa-se na definição adotada um quarto aspecto que, apesar de não estar exposto de maneira clara e explícita na maioria das definições utilizadas por Aguilar e Ander-Egg (1994) para fazer a caracterização exaustiva do conceito, aparece de maneira recorrente na literatura sobre avaliação, especialmente sobre avaliação de projetos sociais: a função-utilidade da avaliação. Nesse sentido, a realização de uma avaliação só se justifica se a mesma contribuir para o processo de tomada de decisão e, assim, melhorar a prestação de um serviço e/ou a eficiência e eficácia, tanto da administração, quanto da execução das atividades de um programa ou projeto, ou mesmo suprimir a realização desses (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998).



### 3.2.2. O QUE NÃO É AVALIAÇÃO

Para este trabalho é fundamental a compreensão do conceito de avaliação em todas as suas nuances. No entanto, entender, também, o que não é avaliação, ou melhor, distinguir o termo de outros similares é deveras importante, tanto do ponto de vista terminológico, visto que se pode confundi-lo com outros conceitos por esses fazerem parte do processo de avaliação sem, entretanto, conceitualmente abrangerem toda a amplitude do mesmo; quanto do ponto de vista pragmático, uma vez que podem existir diversas práticas comumente denominadas de avaliação pelas organizações sem, todavia, enquadrarem-se dentro do conceito em sentido estrito apresentado anteriormente.

Uma das primeiras distinções que se deve fazer é entre avaliação e monitoramento<sup>21</sup>. Esse, de acordo com a Unicef ([www.unicef.org](http://www.unicef.org)), é o exame periódico da implementação de atividades que verifica em que extensão as entradas/insumos, as ações programadas e não programadas e as saídas esperadas estão de acordo com o planejado, com o fim de que ações possam ser realizadas para corrigir os problemas detectados. Para Vaitsman et al (2006, p.21) “monitoramento consiste no acompanhamento contínuo, cotidiano, por parte de gestores e gerentes, do desenvolvimento dos programas, [projetos] e políticas em relação aos seus objetivos e metas”. Para Aguilar e Ander-Egg (1994, p.20), esse consiste em “um processo analítico que, mediante um conjunto de atividades, permite registrar, compilar, medir, processar e analisar uma série de informações que revelam o curso ou o desenvolvimento de uma atividade programada”. A primeira definição é mais genérica. Por se originar de uma entidade internacional, é possível que essa amplitude se deva ao fato de que a mesma trabalha com diferentes situações sociais tendo, por isso, a necessidade de um conceito que abranja diferentes realidades. Já as duas seguintes, apresentam um pouco mais de detalhes sobre o processo.

Entretanto, o importante aqui é mostrar que o objetivo do monitoramento restringe-se em verificar em que medida os objetivos e as metas de um determinado projeto estão sendo alcançados, enquanto que na avaliação a preocupação está na elaboração de um juízo com

---

<sup>21</sup> É comum encontrar na literatura outros termos (seguimento, acompanhamento) sendo usados como sinônimos de monitoramento, principalmente em trabalhos de língua hispânica. Aguilar e Ander-Egg (1994, p.20) argumentam que “o uso da palavra seguimento é muito mais generalizado, além de não ter as conotações diretrizes de monitoração” e comentam que somente na metade da década de noventa o termo monitoração foi introduzido em textos especializados na Espanha.

base no que se foi alcançado e, também, nos impactos provocados pelas atividades (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; FIA, 2006). Os dois consistem em processos gerenciais, todavia, o monitoramento é uma atividade caracteristicamente interna que é realizado de maneira rotineira ou periódica durante a execução do projeto. Já a avaliação permite, como se verá na próxima seção, a participação de atores externos à organização, além de ser realizada somente em momentos específicos de um projeto, ou mesmo após o encerramento de suas atividades (VAITSMAN et al, 2006; COHEN; FRANCO, 1998; UNICEF, [www.unicef.org](http://www.unicef.org)).

Pode-se afirmar que a relação entre monitoramento e avaliação é unilateralmente complementar pelo fato do primeiro contribuir fundamentalmente para a segunda por meio do fornecimento de informações acerca do projeto, sem, contudo, haver reciprocidade. Porém, apesar da relação existente entre os conceitos, não existe uma relação de dependência entre os processos. Como destacado por Aguilar e Ander-Egg (1994, p.21), pode se realizar uma avaliação sem ter havido um monitoramento de um projeto e vice-versa.

Outro conceito do qual se deve diferenciar a avaliação é o de mensuração ou medição. O fato de que em algumas avaliações seja necessária a medição de variáveis faz com que, em algumas situações, os termos possam ser confundidos como sinônimos (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994). Semanticamente, medir significa a determinação ou verificação da extensão, medida ou grandeza de algo, tendo por base uma escala fixa (FERREIRA, 2006). Em geral, esse verbo traz implicitamente a idéia de quantificação objetiva, apesar de que, de acordo com alguns autores, existem escalas que permitem, de certa maneira, uma quantificação de elementos subjetivos. Por envolver a emissão de um juízo de valor, a avaliação se distancia da noção de objetividade (apesar de apregoar disciplina teórica e metodológica que a aproxime o máximo possível desse conceito) inerente ao conceito de medição. Como afirma Reis ([www.rits.org.br](http://www.rits.org.br), p.3), avaliar “não se resume a mensurar resultados; a mensuração permite coletar dados que serão importantes para compor a avaliação, mas não a substitui”.

Outro termo que, inclusive, é colocado pelo dicionário Aurélio como sinônimo de avaliação, mas que deve ser diferenciado da mesma, é o de estimação. Apesar das duas definições se ampararem na emissão de julgamento, elas se diferenciam na base que sustenta esse julgamento. Ou seja, a diferença não reside no propósito, mas nos métodos utilizados. Como destacam Aguilar e Ander-Egg (1994), os juízos de uma avaliação são sustentados pelo rigor dos procedimentos aplicados e pela observância às regras do método científico. Já em uma estimação, não se verifica a preocupação clara com tais critérios, como pode ser observado na definição do termo pela Unesco (1987, p.5): “processo baseado em

determinados juízos de valor que podem aceitar certos supostos sem examinar pormenorizadamente sua validade”.

### **3.2.3. TIPOS DE AVALIAÇÃO**

No que diz respeito aos tipos ou formas de avaliação, observa-se na literatura a existência de várias categorias, baseadas em diferentes critérios de classificação.

#### **3.2.3.1. Em função do momento**

Um primeiro critério utilizado se refere ao momento em que se realiza a avaliação. Nesse sentido, a avaliação pode ser discriminada como *ex-ante* e *ex-post* (COHEN; FRANCO, 1998; AGUILAR; ANDER-EGG, 1994). O tipo *ex-ante* se refere à avaliação realizada em período anterior à ação, ou seja, a decisão de se empreender um projeto, e consiste no juízo da pertinência, viabilidade e eficácia potencial de um determinado projeto. Seu objetivo se funda no levantamento de evidências racionais para se justificar, ou não, a realização de um determinado empreendimento.

Em geral, o aspecto principal que compõe este tipo de avaliação são os dados e informações sobre a rentabilidade financeira e econômica do projeto. Porém, quando se trata de projetos sociais executados por ONG's, a decisão de se levar a cabo o mesmo não se pode fundamentar em uma análise de viabilidade financeira e econômica, visto que tais projetos geralmente possuem expectativas mais ligadas à mudança social e/ou ambiental de uma realidade do que retorno financeiro sobre o investimento realizado. Inclusive, existem situações nas quais, independentemente do custo a ser despendido, é desejável, ou mesmo necessário, uma intervenção com o objetivo de se provocar mudanças em uma realidade (AGUILAS; ANDER-EGG, 1994) como, por exemplo: crianças desnutridas e sob risco de morte, famílias que moram em lugares com risco de desabamento, desmatamento de florestas com danos irreversíveis à fauna e à flora, dentre outros.

A avaliação *ex-ante* pode se apresentar como uma ferramenta importante, inclusive, para organizações financiadoras de projetos sociais, visto que os recursos disponibilizados para este fim não conseguem atender a todas as solicitações submetidas aos mesmos sendo, então, necessário a escolha entre diferentes propostas.

Já a avaliação do tipo *ex-post* se refere aos julgamentos realizados após a execução de atividades do projeto, com base nos dados e informações coletados. Aguilar e Ander-Egg (1994) colocam a avaliação *ex-post* como um processo realizado somente ao final, diferenciando essa da avaliação realizada durante a execução do projeto. Neste trabalho, entretanto, discorda-se desta visão apoiando-se na proposta de Cohen e Franco (1998), que denominam de avaliação *ex-post* mesmo aquela que é realizada durante a fase de execução das atividades. O fundamento para o dissenso com Aguilar e Ander-Egg (1994) se baseia no fato de que, ainda que o projeto esteja em execução, a avaliação realizada nesse momento acontece após ações terem sido levadas a efeito e que o julgamento realizado não desconsidera os resultados de tais ações até o momento, o que a caracteriza como *ex-post facto*. Cohen e Franco (1998), inclusive, diferenciam dois tipos de avaliação dentro da avaliação *ex-post*, a avaliação de processos e a avaliação de impacto, que serão discutidas pormenorizadamente no próximo critério a ser explorado.

A avaliação *ex-post* realizada durante a fase de execução tem como finalidade a verificação do andamento do projeto, tendo como parâmetro os objetivos e metas estabelecidos previamente, e a ponderação dos resultados até então, averiguando a compatibilidade dos mesmos com os fins perseguidos. Já na avaliação realizada após o fim do projeto busca-se investigar em que medida o mesmo provocou os efeitos desejados preliminarmente.

### **3.2.3.2. Em função dos objetivos perseguidos**

Ao se avaliar a execução de um projeto, pode-se focar em aspectos distintos desse processo como, por exemplo, a alocação e utilização dos recursos, o alcance dos resultados esperados e os efeitos provocados por esses resultados. O primeiro aspecto está circunscrito à avaliação formativa, também conhecida como avaliação de processos. Essa visa, de acordo com Costa e Castanhar (2002, p.9), determinar “a cobertura do [projeto] social, estabelecer o

grau em que o mesmo está alcançando a população beneficiária e, principalmente, acompanhar seus processos internos”. Como destacado por Cohen e Franco (1998), nessa abordagem investiga-se em que medida os insumos do projeto e seus respectivos processamentos estão em conformidade com os fins perseguidos, ocorrendo, como mencionado anteriormente, durante a fase de implementação das atividades. Neste caso, o avaliador tem sempre um olhar para o futuro, verificando se o ritmo e a forma como as atividades estão ocorrendo permitirão o alcance dos objetivos desejados. É nesse momento que se procura identificar os problemas e conflitos relacionados ao projeto com o intuito de que se tomem as decisões pertinentes para solver os obstáculos, “melhorar sua implementação, solucionar problemas não previstos no planejamento e se certificar de que o caminho a ser percorrido levará aos resultados esperados inicialmente” (CHIANCA, 2001, p.17).

Esse tipo de avaliação está diretamente ligado ao conceito de eficiência, no sentido de que a reprogramação do planejamento e/ou outras mudanças realizadas têm como referência e finalidade a minimização do custo total do projeto. Na seção que tratará sobre eficiência essa relação será tratada de maneira detalhada.

Os outros dois aspectos, que envolvem resultados esperados e efeitos, são colocados por alguns autores (CHIANCA, 2001; COHEN; FRANCO, 1998; AGUILAR; ANDER-EGG, 1994) dentro da avaliação somativa, comumente chamada de avaliação de impacto. Porém, Costa e Castanhar (2002) separa os dois aspectos em tipos distintos de avaliação. Os autores denominam a avaliação que envolve os resultados esperados de avaliação de metas, sendo que a avaliação de impacto se restringiria aos efeitos produzidos sobre a comunidade beneficiada pelo projeto. Inclusive, observa-se que a definição de avaliação de impacto proposta pela Unesco (1987, p.11), avaliações que “se efetuam *a posteriori* e estão destinadas a proporcionar informações para estimar o impacto das atividades”, está de acordo com o exposto pelos autores, uma vez que é vinculado a este tipo de avaliação somente os impactos decorrentes do programa, não mencionando elementos relativos aos objetivos e/ou metas. Além disso, a instituição aconselha ainda que esse tipo de avaliação deve ser realizada dentro de um espaço de tempo suficientemente amplo para permitir que os efeitos gerados pelas atividades do projeto possam se manifestar na prática, o que demonstra que, no ponto de vista da instituição, esse tipo de avaliação se distingue da investigação que envolve objetivos e metas, uma vez que esses são prontamente verificáveis durante o projeto ou após seu encerramento.

Nesse sentido, concorda-se com Costa e Castanhar (2002), visto que a divisão feita pelos autores permite tratar de maneira distinta questões relacionadas à eficácia (metas/objetivos) e efetividade (impacto). Além disso, nem sempre se consegue averiguar os impactos de um projeto ao final desse, visto que seus efeitos, como, por exemplo, em projetos relacionados à educação; podem demorar anos para se tornarem evidentes; ao contrário dos objetivos pré-estabelecidos. Esses, por sua vez, não são verificáveis exclusivamente ao final do projeto, sendo que o projeto pode se subdividir em etapas, demandando a realização de objetivos intermediários. No caso da educação, por exemplo, pode-se almejar como efeito a redução do analfabetismo de uma determinada população e ter como objetivo intermediário a redução das taxas anuais de repetência e de evasão escolar.

Define-se, então, avaliação de metas como a investigação que “tem como propósito medir o grau de êxito que um [projeto] obtém com relação ao alcance de metas [e objetivos] previamente estabelecidos” (COSTA; CASTANHAR, 2002, p.9). Sua realização pode acontecer, tanto ao final do projeto, quanto durante a fase de execução ou ao final de etapas do mesmo (TRIPODI et al, 1975). Já a avaliação de impacto trata de uma investigação que tem como finalidade examinar e evidenciar os efeitos produzidos por meio do projeto, sejam eles previstos ou não antecipadamente, sobre a sociedade e, portanto, para além dos beneficiários diretos da intervenção; sendo conduzida sempre após o término do projeto (COSTA; CASTANHAR, 2002; COHEN;FRANCO, 1998; CHIANCA, 2001; CARVALHO, 2003).

Um último tipo de avaliação atinente a este critério, que é mencionada por Chianca (2001), é a avaliação de marco zero. Essa, diferentemente das outras apresentadas neste critério, acontece antes da realização das atividades de um projeto, caracterizando-se, principalmente, como um diagnóstico da realidade em foco antes da intervenção via projeto. Sua utilidade consiste na constituição de um banco de dados sobre o objeto de pesquisa, o que auxiliará no planejamento das ações, além de permitir futuramente confrontar as condições iniciais da população alvo com a realidade pós-projeto (CHIANCA, 2001).

### 3.2.3.3. Em função de que avalia

A avaliação pode, ainda, ser classificada a partir da procedência do avaliador e também, em um caso particular, com base no envolvimento de determinados sujeitos no processo. Referente à procedência do avaliador, tem-se basicamente três tipos de avaliação: a interna, a externa e a mista.

A avaliação interna concerne àquela que é realizada por pessoas vinculadas à organização promotora do projeto, porém que não estão envolvidas diretamente com a execução do projeto. Nesse caso, pressupõe-se a existência de funcionários da organização que sejam especialistas, possuindo, assim, conhecimento metodológico e substantivo da área em questão, além detalhes característicos do projeto. Um outro tipo de avaliação, muito próximo da anterior, é a auto-avaliação, que é aquela realizada pelas próprias pessoas envolvidas com as atividades do projeto (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; AGOSTINI, 2001; COHEN; FRANCO, 1998; UNESCO, 1987; REIS, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)).

Ambas possuem vantagens e desvantagens semelhantes. Como vantagem tem-se uma maior profundidade no conhecimento das características do projeto, o que redundaria em um gasto menor de esforço e recursos (financeiros, tempo, etc.) no processo. No caso da auto-avaliação, é provável que esse conhecimento seja maior devido ao envolvimento dos avaliadores com o cotidiano das atividades, o que, conseqüentemente, permite aos mesmos saberem detalhes que nem sempre estão disponíveis para pessoas não envolvidas diretamente com o projeto. (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998; REIS, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)).

Já as desvantagens giram, basicamente, ao redor de duas questões: maior intensidade do viés no julgamento e independência dos avaliadores e os aspectos políticos que podem permear o processo de avaliação. A primeira questão esbarra em uma intervenção mais intensa da subjetividade dos avaliadores no processo, o que aumenta consideravelmente a probabilidade dos mesmos mitigarem aspectos negativos e majorarem os aspectos positivos (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998). Em casos de prestação de contas para órgãos financiadores, a apresentação de resultados negativos ou não satisfatórios implicaria em uma demonstração de incompetência por parte de uma ONG, por exemplo, na execução de sua proposta, o que poderia acarretar em perda de crédito e de credibilidade junto aos mesmos. Assim, acredita-se que dificilmente uma organização agiria em favor de

situações que prejudicariam a si mesma. Além disso, acredita-se também que dificilmente se teria como minimizar a imparcialidade quanto à escolha dos aspectos metodológicos, visto que, como afirmam Cohen e Franco (1998), as pessoas internas à organização poderiam se identificar, tanto com os objetivos do projeto, quanto com a forma escolhida para atingi-los, uma vez que esses foram formulados e/ou executados por elas mesmas ou por pessoas que compartilham valores semelhantes aos seus.

A segunda questão diz respeito ao jogo de interesses que envolve os atores organizacionais, que afeta tanto a forma como esses executam suas atividades quanto o juízo que os mesmos fazem de alguns fatos. Nesse caso existe o risco de que os responsáveis pela avaliação distorçam os resultados de uma avaliação, beneficiando ou prejudicando atores que se coloquem como aliados ou opositores, respectivamente (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998). Em outros casos, é possível que os resultados possam ser enviesados no sentido de se buscar um ‘bode espiatório’, seja ele interno ou externo à organização, para se responsabilizar pelo mau êxito do projeto (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994).

O segundo tipo de avaliação dentro deste critério é a avaliação externa: aquela realizada por especialista (ou organização) contratado e que não possuem vínculo formal direto ou indireto com a organização executora do projeto (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998; REIS, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)). As vantagens e desvantagens deste tipo de avaliação verificadas na literatura são colocadas como diametralmente opostas às da avaliação interna. Acredita-se que a avaliação externa tem como vantagem o fato de especialistas de fora da organização possuírem uma maior experiência e domínio do conhecimento técnico e metodológico do processo de avaliação. Entretanto, isso não implica, necessariamente, a ausência de pessoas com experiência e competência semelhante dentro da organização. Outra vantagem apontada é uma menor influência da subjetividade do avaliador na análise dos resultados (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998). Essa maior objetividade, por conseguinte, tende a oferecer maior credibilidade às conclusões alcançadas junto aos financiadores devido ao fato de que avaliadores externos, supostamente, seriam mais independentes, ou seja, isentos de influências do contexto político interno da organização; do que avaliadores internos. Contudo, esse argumento é questionado por Cohen e Franco (1998, p.111), visto que “aqueles que contratam o avaliador podem ter preconceitos com relação ao desempenho do projeto, e interesses sobre a sua eventual continuação, o que pode orientar a seleção da avaliação e influir sobre sua opinião”. A desvantagem, por sua vez,



se refere a um menor conhecimento substantivo do projeto, o que limita a percepção dos avaliadores de todos os fatores que o influenciam, além de exigir dos mesmos maiores esforço e recursos para se inteirarem sobre o objeto a ser avaliado (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998).

Na tentativa de aproveitar as vantagens e reduzir as desvantagens dos dois tipos apresentados anteriormente, combinou-se os mesmos em um terceiro tipo, a avaliação mista, com o objetivo de se otimizar o processo. Nesse, trabalha-se com uma equipe composta por membros e especialistas alheios à organização executora visando minimizar os riscos relativos à subjetividade dos avaliadores e aproveitar as competências de cada um (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; COHEN; FRANCO, 1998; REIS, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)).

Um último tipo dentro deste critério é a avaliação participativa. De acordo com Cohen e Franco (1998), esse tipo de avaliação se distingue das três imediatamente anteriores por envolver, também, a população diretamente beneficiada pelo projeto. Eles aconselham, inclusive, que nesses casos os beneficiados participem não somente da avaliação, mas de todas as fases do projeto, o que pode acarretar uma maior legitimidade da organização frente àqueles. O objetivo, segundo os autores, é aproximar os avaliadores da comunidade-alvo e permitir a interferência desses em elementos importantes do processo. A justificativa para esta atitude se fundamenta no fato de que, sendo a comunidade-alvo talvez a mais interessada na realização do projeto, é importante observar o que ela define como prioridade, no que se refere aos objetivos previamente estabelecidos e aos efeitos desejados. Além disso, acredita-se que uma maior proximidade com a comunidade pode, tanto facilitar a realização das atividades do projeto, quanto reduzir os custos do mesmo, uma vez que existe a possibilidade de repassar a responsabilidade por algumas ações para os beneficiados.

Além dos critérios e tipos de avaliação supramencionados, Aguilar e Ander-Egg (1994) apresentam outros. Porém, ao analisá-los, verificou-se que todos remetem a elementos contidos e/ou mencionados anteriormente. Cohen e Franco (1998) semelhantemente apresentam outros dois critérios, tipos de avaliação em função da escala dos projetos e em função dos destinatários da avaliação. No caso do primeiro, os autores distinguem entre projetos grandes e pequenos, levando em consideração o número de pessoas afetadas e a magnitude dos recursos aplicados. Porém, acredita-se que, tanto em projetos grandes quanto pequenos, pode-se existir ou não processos de avaliação sistematizados, o que faz com que este não seja um critério adequado para se estabelecer uma tipologia de avaliação, o que não quer dizer que o tamanho do projeto não gere implicações para o processo. Já em relação ao

segundo, acredita-se ser mais uma característica do processo do que, necessariamente, um critério para definição de tipologia de avaliação, uma vez que uma avaliação orientada para um determinado público pode assumir diferentes configurações dependendo de quem avalia.

### **3.2.4. DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO**

Existem, de acordo com Frasson (2001), vários constructos e variáveis que podem ser empregados para aferição de desempenho bem como comparação entre diferentes projetos sociais. Essa afirmação pode ser confirmada em trabalhos de autores como Cohen e Franco (1998) e de organismos internacionais como a Unesco (1987). Esses sintetizam tais constructos e variáveis em quatro dimensões, conjuntos parciais de características necessárias à descrição analítica de um todo, que são pertinência (correspondência entre o modelo teórico e os objetivos e efeitos almejados), eficiência (relação entre os custos despendidos e benefícios alcançados), eficácia (grau em que foram atingidos objetivos previamente estabelecidos) e efetividade (grau em que foram gerados os efeitos desejados).

As três últimas dimensões se destacam no processo de avaliação, fundamentalmente, por fornecerem informações relevantes para o processo de decisão referente a um determinado projeto e por, nas palavras de Cohen e Franco (1998, p.107), estabelecerem “o grau de racionalidade na alocação de recursos em atividades de projetos sociais”. No caso das Organizações do Terceiro Setor, especialmente, a importância das mesmas se amplifica principalmente devido ao contexto enfrentado por muitas delas: competição por recursos escassos, o que as pressiona a produzirem cada vez mais resultados com o menor valor possível; atuação em países com intensa desigualdade social e/ou que passaram, assim como o Brasil, por processos de reforma administrativa, reduzindo, assim, a intervenção direta do Estado em questões sócio-ambientais e ampliando as oportunidades de atuação de organizações do Terceiro Setor; a baixa profissionalização da maioria das organizações sem fins lucrativos, o que prejudica o desenvolvimento de atividades que exigem especialização técnica; dentre outros fatos.

Porém, ainda nesse contexto, a dificuldade que se coloca para os gestores de projetos sociais é a mensuração de tais dimensões, uma vez que nem sempre tais constructos, e/ou as variáveis relacionadas aos mesmos, podem ser quantificados, como, por exemplo, benefícios

decorrentes de serviços de saúde (TANAKA; MELO, 2001). Nesse caso, o uso de métodos qualitativos se coloca como uma solução capaz de permitir aos avaliadores de projetos trabalharem com elementos difíceis de se sintetizar em números. Porém, em projetos sociais, o uso de métodos qualitativos não deve ser considerado apenas como uma alternativa aos casos em que a quantificação se mostra inviável, mas sim uma abordagem fecunda para o processo de avaliação que deve ser vista como complementar a abordagem quantitativa, permitindo uma avaliação mais profunda e abrangente (TANAKA; MELO, 2001), principalmente dos aspectos substantivos do projeto.

#### **3.2.4.1. Eficiência em projetos sociais**

A escassez de recursos é um elemento presente na realidade, se não de todas, da grande maioria das organizações contemporâneas, fazendo com que as mesmas necessitem “administrar os poucos recursos de que [dispõem] para atender [às] imensas e crescentes necessidades” existentes (CONTADOR, 2000, p.19). No caso das Organizações do Terceiro Setor, a preocupação com resultados e impactos sociais das ações empreendidas, permeada por restrições de recursos, faz com que o conceito de eficiência se torne um critério relevante não só para as mesmas, no sentido de que elas consigam atingir os objetivos de um projeto dentro de certos limites orçamentários, como também para os seus financiadores, no sentido de cobrar um uso responsável dos recursos destinados às beneficiárias.

O conceito de eficiência, utilizado predominantemente em análises financeiras, relaciona-se, em termos ideais, à noção de ótimo (COHEN; FRANCO, 1998), ou seja, a escolha da melhor forma possível de alocação e uso dos recursos disponíveis para um projeto de forma que se produza o máximo de resultados com o mínimo de insumos.

A Unicef ([www.unicef.org](http://www.unicef.org)) entende eficiência como o menor custo necessário para o alcance de determinados objetivos. Aqui se observa a idéia de ótimo na medida em que se toma o “menor custo” como um parâmetro ideal a ser perseguido e indicando, por conseguinte, o custo mínimo do projeto. Já Tripodi et al (1975) e Cohen e Franco (1998) apresentam um outro aspecto do conceito ao defini-lo como uma relação entre os esforços despendidos/custos dos insumos e os produtos/objetivo/resultados alcançados. Ao apresentar a eficiência como uma relação, subentende-se tal conceito como um *continuum* que oscila

entre as situações de completa eficiência e total ausência de eficiência, o que torna possível aos avaliadores e/ou organismos financiadores compararem projetos com diferentes níveis de eficiência. Inclusive, Cohen e Franco (1998) afirmam que, no caso da eficiência, os recursos devem sempre ser traduzidos em unidades monetárias. Porém, nos casos em que se considerarem os recursos em unidades físicas, o termo mais apropriado é o de produtividade (ou eficiência produtiva), conceito que eles consideram semelhante ao de eficiência.

Dentro do processo de avaliação de projetos sociais, a eficiência é um conceito útil, tanto para a avaliação de processos, como mencionado anteriormente, quanto para a avaliação econômica. No caso da avaliação de processos, o objetivo é relacionar o número de serviços prestados com os recursos mobilizados (em termos de dinheiro investido ou de número de serviços por profissional), sendo assim, mais relacionada à noção de produtividade. Nesse caso, a definição proposta pela Unicef ([www.unicef.org](http://www.unicef.org)) demonstra-se apropriada por servir de subsídio para a elaboração do planejamento do projeto por trabalhar com a idéia de recursos mínimos para a realização do projeto e para a programação das atividades a serem realizadas. Durante a fase de implementação das atividades, o custo mínimo servirá como referência para comparação com o custo efetivamente realizado, indicando ou não a necessidade de reprogramação ou reorientação das ações em curso.

Uma técnica pertinente à avaliação de processos é a chamada análise de custo-efetividade, que também pode ser encontrada sob as denominações de análise de custo-eficácia ou análise de custo-resultado. A análise de custo-efetividade define-se como uma técnica de análise de eficiência que compara os custos despendidos com os resultados alcançados em um empreendimento, diferenciando-se, porém, de outras técnicas pelo fato de não exigir que tais resultados sejam expressos em unidades monetárias (COHEN; FRANCO, 1998; TANAKA; MELO, 2001; AGUILAR; ANDER-EGG, 1994; TRIPODI et al, 1975). Essa técnica, de acordo com Tanaka e Melo (2001), surgiu da necessidade de se ter uma metodologia de análise de eficiência mais adequada para a área social, dadas as limitações de se converterem os produtos e impactos gerados por empreendimentos sociais em unidades monetárias, condição necessária no caso de técnicas como a análise de custo-benefício. Nesse caso, os produtos e impactos costumam ser expressos em unidades de resultados ou objetivos quantificáveis (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994), o que facilita seu uso. Em situações nas quais seja difícil apresentar os resultados de maneira quantitativa, aconselha-se listá-los e apresentá-los de maneira ordenada (COHEN; FRANCO, 1998).

A avaliação econômica, por sua vez, “é o processo pelo qual os custos de programas[/projetos], sistemas, serviços ou atividades [...] são comparados com outras alternativas e suas conseqüências” (TANAKA; MELO, 2001, p.43) com a finalidade de “examinar a rentabilidade desses [...] para encontrar a solução menos cara que permite alcançar um objetivo determinado, ou para tirar o máximo proveito de um gasto dado” (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p.169). Aguilar e Ander-Egg (1994) julgam necessário esse tipo de avaliação porque, uma vez que a escassez de recursos faz parte da realidade das organizações que executam projetos sociais, essas devem se responsabilizar por executar empreendimentos que consigam obter o máximo de resultados e impactos com os recursos disponíveis. Duas técnicas próprias da avaliação econômica são as análises de custo-benefício e de custo-utilidade.

A análise de custo-benefício é uma técnica de avaliação geralmente utilizada em análises de viabilidade econômica e financeira de empreendimentos privados. A sua aplicação na esfera social se deve fundamentalmente ao fato de essa fornecer informações relevantes sobre a rentabilidade de diferentes empreendimentos, o que permite, por conseguinte, a comparação entre os mesmos reduzindo-os a um padrão de medida comum, principalmente em termos de eficiência da aplicação dos recursos. A análise de custo-benefício, segundo Aguilar e Ander-Egg (1998), é uma técnica que permite aos gestores de um empreendimento determinar a eficiência de um projeto por meio da comparação entre os recursos despendidos e os produtos e impactos obtidos, expressos em valores monetários.

A utilização desta técnica, assim como na esfera privada, fundamenta-se no seguinte pressuposto: um benefício só deve ser aceitável se o(s) retorno(s) obtido(s) com o mesmo superar(em) seus custos (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994). Entretanto, deve-se

advertir que nem sempre um projeto deve ser avaliado em termos de eficiência ou rentabilidade. Em alguns casos a consecução de determinados objetivos é desejável e necessário independentemente do custo, já que existem razões políticas, sociais ou culturais pelas quais se considera que a realização do projeto contribui para a consecução de alguns objetivos gerais da sociedade (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p.174).

Sua aplicação na área social, todavia, esbarra na dificuldade de se determinar o valor do retorno social de um determinado empreendimento, sendo que sua adaptação para o uso em projetos sociais nem sempre consegue superar os limites próprios da técnica (TANAKA; MELO, 2001). No âmbito da avaliação privada, todo produto ou serviço possui preços de mercado definidos que são usados como referência para valoração dos produtos de um

projeto, sendo que na existência de uma pluralidade de preços para um mesmo bem, costuma-se empregar a média como preço representativo (CONTADOR, 2000). Contudo, a valoração de benefícios sociais e seus impactos, como alfabetização, imunização ou redução do risco de morte; são elementos difíceis de se estabelecer um parâmetro monetário, tanto por questões econômicas, quanto morais e éticas, dependendo da situação, o que dificulta a aplicação da análise de custo-benefício em projetos sociais. Inclusive, alguns esforços já foram realizados no sentido de se desenvolver uma metodologia adequada para a avaliação de benefícios públicos, contudo, sem alcançarem êxito satisfatório (CONTADOR, 2000).

Porém, um recurso que permite a aplicação da análise de custo-benefício na área social é utilização de preços sociais para valorar os insumos utilizados para a geração de produtos de um projeto social e, conseqüentemente, estimar a magnitude monetária de um benefício social. Os preços sociais refletem os custos de oportunidade para a economia/sociedade como um todo e não apenas para os diretamente envolvidos com o projeto (instituições, população-alvo, etc.) (CONTADOR, 2000; TANAKA; MELO, 2001). De acordo com Contador (2000), eles são calculados a partir da ponderação do custo social de determinados fatores e dos preços vigentes de mercado.

Por fim, a análise de custo-utilidade consiste em uma técnica que confronta o valor monetário dos insumos utilizados com os benefícios tal e como são vividos e percebidos pelos beneficiários (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994). A diferença entre essa e as outras duas técnicas já apresentadas consiste no método utilizado para valorar os benefícios do projeto, sendo que, enquanto nas outras se busca um parâmetro objetivo para valorar os benefícios, nessa considera-se “o valor dos efeitos nos indivíduos aos quais afetou, ou que têm um interesse legítimo na avaliação [do projeto], expresso por meio de medidas subjetivas, quer dizer, benefícios percebidos pelo mesmo indivíduo em termos de satisfação” (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p.172)<sup>22</sup>.

A vantagem dessa técnica é que ela permite que o valor intangível de certos produtos ou efeitos, que não podem ser expressos em valor monetário ou unidades de resultado, sejam considerados na avaliação na forma como eles são percebidos pela população-alvo (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994). Sua aplicação é bastante apropriada em situações nas quais a participação da comunidade é requerida, como na avaliação participativa, e a opinião da mesma é considerada importante para a elaboração do juízo sobre os produtos e impactos

---

<sup>22</sup> Referência utilizada pelos autores: PINEAULT, R.; DAVELUY, C. **La Planificación sanitaria**. Conceptos, métodos y estrategias. Barcelona: Masson, 1987.

gerados por um projeto social. Como desvantagem, tem-se a inadequação da mesma em situações nas quais os custos e/ou resultados de projetos alternativos diferem entre si substancialmente (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994).

### 3.2.4.2. Eficácia em projetos sociais

Projetos Sociais realizados por Organizações do Terceiro Setor se baseiam, em geral, na intenção de se atuar em uma realidade buscando-se causar impactos na mesma e contribuindo para a modificação de uma situação-problema. Para isso, dois conceitos importantes dentro da gestão de projetos são os de objetivo e meta. Objetivos “são os resultados esperados de alguma ação ou de decisão” (FIA, 2006, p.8), que devem ser alcançados por meio da aplicação dos recursos e a execução das atividades previamente planejadas (COHEN; FRANCO, 1998). Eles são verificáveis, tanto durante a implementação, quanto após a finalização do projeto (TRIPODI et al, 1975), porém sempre em um momento *ex-post* às ações. São, geralmente, concebidos em termos de níveis hierárquicos, sendo que o alcance de objetivos específicos ou imediatos contribui para a realização de objetivos mais gerais ou de alcance temporal mais amplo (UNESCO, 1897). Através da consecução dos objetivos espera-se gerar os efeitos e impactos necessários para a solução da situação-problema; entretanto, podem existir casos em que o alcance dos objetivos não provoca, necessariamente, as conseqüências esperadas (FRASSON. 2001). As metas, seguidamente, “são elementos que compõem os objetivos [...], ou seja, os resultados [...] que, combinados, levarão ao seu cumprimento” (FIA, 2006, p.10). Elas consistem na operacionalização dos objetivos por meio de variáveis que, se alcançadas, conduzem ao cumprimento desses. Elas são o conjunto dos elementos por meio dos quais os objetivos serão verificados. Por isso, são mais detalhadas do que esses, tendo estabelecidos a priori, de acordo com Boisier<sup>23</sup> (citado por COHEN; FRANCO, 1998), seus sujeitos de ação, o alvo almejado (geralmente quantitativo) e um prazo determinado para se atingi-la.

O conceito de eficácia vincula-se diretamente aos dois anteriores, sendo definida por Cohen e Franco (1998, p.102) como “o grau em que se alcançaram os objetivos e metas do projeto na população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente

---

<sup>23</sup> BOISIER, S. **Diseño de Planes Regionales**. Métodos Y Técnicas de Planificación Regional. Madrid: Centro de Perfeccionamiento, Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales e Huertos, 1976.

dos custos implicados”. Vários outros autores e instituições (TRIPODI et al, 1975; COSTA; CASTANHAR, 2002; REIS, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br); VALARELLI, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br); FIA, 2006; UNICEF, [www.unicef.org](http://www.unicef.org); UNESCO, 2007) corroboram com essa definição; todavia, a definição utilizada aqui será proposta por Cohen e Franco (1998) pelo fato dela abordar a questão temporal e por não estar vinculada ao elemento custo. A ausência desse vínculo se torna relevante aqui porque permite a diferenciação entre os conceitos de eficácia e eficiência, na medida em que aquele foca na obtenção de alvos pré-estabelecidos.

Além disso, faz-se aqui, também, distinção entre eficácia e efetividade, conceito que será abordado no próximo tópico, visto que existem autores, como Aguilar e Ander-Egg (1994), que trabalham os dois conceitos como sinônimos. Apesar de estarem imbricados de maneira sistêmica dentro do projeto, advoga-se não somente uma diferença teórica, mas também metodológica entre os dois constructos. Teórica pelo fato de objetivos e metas (**eficácia**) serem elementos do projeto que seu alcance não implica necessariamente na geração de efeitos e impactos (**efetividade**) capazes de resolver a situação-problema. Como bem colocado por Frasson (2001, p.94) um “projeto pode estar alcançando seus objetivos (eficácia) e os recursos podem estar sendo aplicados adequadamente (eficiência), sem que o projeto esteja respondendo às necessidades ou provocando mudanças reais no público-alvo (efetividade)”. Já a diferença metodológica consiste no fato de que para a averiguação da eficácia basta o diagnóstico da situação antes e após o projeto, o estabelecimento dos objetivos e metas, o monitoramento do projeto por meio de indicadores e a comparação do realizado com o planejado. Já a efetividade exige um rigor científico maior, na medida em que requer o estabelecimento de uma relação de causalidade entre as ações do projeto e os efeitos e impactos gerados, o que demanda a realização de experimentos, quando esses são viáveis.

Para a verificação da eficácia, como também nas dos outros conceitos, o uso de indicadores é imprescindível, na medida em que é por intermédio deles que se torna viável a comparação do realizado com os alvos estabelecidos e o julgamento do êxito, ou não, do empreendimento.

A avaliação de processos, nessa situação, contribui para a averiguação da eficácia por meio do levantamento das informações necessárias para se obter os indicadores, o que ocorre durante o acompanhamento da execução dos procedimentos de implantação do projeto (CHIANCA, 2001). Já na avaliação de metas realiza-se o juízo sobre os valores alcançados com a execução das atividades, investigando-se “o êxito relativo do [projeto] em função do



grau em que tais metas (e conseqüentemente os objetivos previamente estabelecidos) tenham sido cumpridas” (COSTA; CASTANHAR, 2002, p.9).

### **3.2.4.3. Efetividade em projetos sociais**

O conceito de efetividade parte do pressuposto da existência de uma relação de causalidade entre as ações de um empreendimento e as modificações ocorridas em uma determinada realidade durante e/ou após a realização do mesmo. Ela é definida por Cohen e Franco (1998) como a relação existente entre os objetivos e resultados, entendidos como uma mudança de estado de uma determinada situação devido aos efeitos e impactos gerados exclusivamente por meio do uso de insumos e da realização das ações de um projeto (UNESCO, 2007; VAISTMAN et al, 2006).

Vaistman et al (2006) diferenciam efeitos de impactos definindo esses como as mudanças observadas diretamente nos beneficiários de um programa/projeto e aqueles como as demais alterações, “sociais ou institucionais, esperadas ou não, que acabam se produzindo em decorrência do programa[/projeto]” (p.23). Entretanto, autores como Costa e Castanhar (2002), Cohen e Martínez (s/d) e instituições como a Unesco (2007) e a Unicef ([www.unicef.org](http://www.unicef.org)) utilizam os termos como sinônimos definindo impacto em termos dos efeitos produzidos por uma intervenção social sobre uma determinada situação-problema e sua circunvizinhança, sejam eles positivos ou negativos, intencionais ou não. Cohen e Martínez (s/d), utilizando uma terminologia mais quantitativa, indicam que o impacto pode ser mensurado através da comparação entre a linha de base com um segundo momento (situação existente depois de um tempo de operação do projeto), eliminando-se a magnitude dos efeitos gerados por fatores alheios ao projeto ou programa social.

Todavia, a medição ou verificação do impacto, e a conseqüente determinação da efetividade, apresenta certos aspectos metodológicos a serem considerados por um avaliador, por se tratar de uma intervenção social. Pode-se considerar o método experimental clássico como o meio seguramente capaz de permitir a um avaliador a medição ou verificação do impacto de um projeto, sendo seu objetivo evidenciar se os resultados verificados após o início do projeto possuem relação causal com as ações empreendidas (TRIPODI et al, 1975). Esse método caracteriza-se pela seleção de dois grupos, um experimental, composto por

indivíduos que receberão os estímulos (no caso de projetos sociais, a população-alvo das ações ou um subgrupo da mesma), e um grupo de controle, indivíduos que não receberão os estímulos (não deverão ser influenciados pelas ações do projeto), sendo que, em termos ideais, ambos deverão ser idênticos e deve haver também a manipulação direta e o controle das variáveis envolvidas no experimento (CAMPBELL; STANLEY, 1970; TRIPODI et al, 1975; COHEN; FRANCO, 1998; COHEN; MARTÍNEZ, s/d; HECKMAN; SMITH, 1995; BRATBERG et al, 2002; COZBY, 2006). Porém, devido às dificuldades de se conformar dois grupos sociais iguais, Tripodi et al (1975) aconselham que os grupos sejam semelhantes pelos menos no que diz respeito a todas as características relevantes capazes de influenciar diretamente os resultados previstos. Além disso, tal método exige que os componentes dos dois grupos sejam selecionados aleatoriamente (CAMPBELL; STANLEY, 1970; TRIPODI et al, 1975; COHEN; FRANCO, 1998; COHEN; MARTÍNEZ, s/d; HECKMAN; SMITH, 1995; COZBY, 2006), de modo a evitar vieses na amostra e para que “os fatores incontroláveis, dos quais *não se sabe* que efeitos exercem sobre o resultado procurado, se [distribuem] ao acaso” (COHEN; FRANCO, 1998, p.125). Por fim, compara-se a situação em que os grupos se encontravam antes, na linha de base, com a situação posterior, verificando-se as mudanças ocorridas nas características-alvo do projeto isolando-se aquelas que podem ser atribuídas exclusivamente ao projeto (TRIPODI et al, 1975; COHEN; FRANCO, 1998; COHEN; MARTÍNEZ, s/d).

Entretanto, como bem destacado por Thiollent (1986), o uso do método experimental na esfera social é alvo de severas críticas, sendo considerada uma inadequação epistemológica a transposição para disciplinas próprias das ciências humanas e sociais exigências oriundas das ciências da natureza. Tais críticas giram, basicamente, em torno de três fatos: 1º - a não caracterização de perfeita repetitividade dos fenômenos sociais, como observado em fatos naturais; 2º - a incapacidade do pesquisador de se colocar como neutro dentro do campo observado; e 3º - a impossibilidade de se isolar, no experimento ou no local da observação, os fatores intervenientes que dependem do contexto social ou histórico (THIOLLENT, 1986). Além disso, outro aspecto negativo, mencionado por Thiollent (1986, p.34), refere-se ao fato de que “o pesquisador é frequentemente induzido a distorções quanto à observação dos fatos e à seleção das informações pertinentes”.

Ainda concernente ao terceiro fato apresentado anteriormente, deve-se considerar a incapacidade de um gestor de ter a consciência de todos os fatores sociais, controláveis e incontroláveis, que contribuem, direta e indiretamente, para um determinado resultado,

principalmente por ele trabalhar em um contexto no qual se manifestam muitas variáveis imprecisas dentro de um cenário em constante movimento. Tal argumento encontra respaldo na Teoria da Racionalidade Limitada, proposta por Herbert Simon. Nas palavras do próprio autor, “a racionalidade é limitada quando lhe falta (ao gestor) onisciência”, sendo aquela “fruto, principalmente de falhas no conhecimento das alternativas, incerteza a respeito de eventos exógenos relevantes e inabilidade no cálculo de suas conseqüências” (SIMON, 1980, p.42).

Uma última questão a ser levantada aqui sobre a realização de experimentos sociais diz respeito aos aspectos éticos que permeiam tal método. Tais aspectos relacionam-se ao fato de que, ao formar o grupo de controle, seja ele um subgrupo da população-alvo ou não; excluem-se indivíduos que legitimamente necessitam dos possíveis benefícios a serem gerados pelo projeto (COHEN;FRANCO, 1998; COHEN; MARTÍNEZ, s/d). Tal atitude constitui-se também como um obstáculo moral, na medida em que sua única justificativa seria a de criar uma situação favorável ao processo avaliativo.

Entretanto, devido impossibilidade prática de se atender às exigências do método experimental na esfera social, outros métodos, denominados de quase-experimentais e não experimentais, são sugeridos como meios de se obter evidências sobre os respectivos impactos de um projeto social (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN; FRANCO, 1998; BRATBERG et al, 2002; COHEN; MARTÍNEZ, s/d; COZBY, 2006).

Os delineamentos quase-experimentais são aplicáveis em situações nas quais o controle total, característica básica dos experimentos, é inviável (CAMPBELL; STANLEY, 1970). Sua lógica é idêntica à dos delineamentos experimentais, entretanto, a diferença entre os dois tipos consiste no fato de, nos delineamentos quase-experimentais, os membros dos grupos experimental e de controle não serem selecionados aleatoriamente, sendo tal escolha orientada pelas variáveis que se consideram ter maior influência sobre os resultados almejados (COHEN; MARTÍNEZ, s/d; COHEN; FRANCO, 1998).

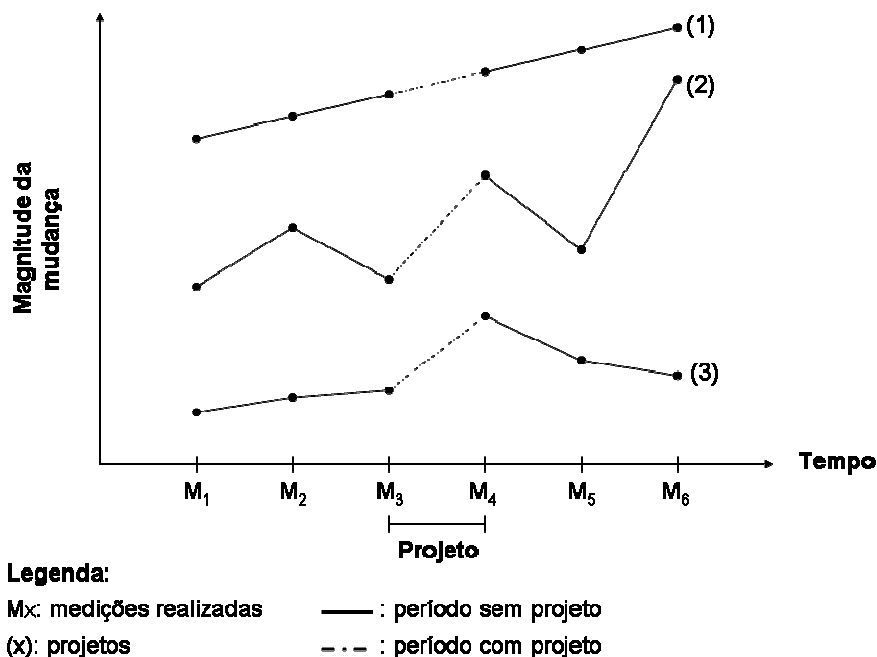
Existem diversos tipos de delineamentos quase-experimentais aplicáveis a fenômenos sociais. Campbell e Stanley (1970) fazem uma apresentação de diferentes delineamentos utilizados em pesquisas sociais na área de educação. Aqui, porém, serão focados apenas três: de grupos de controle não equivalentes ou de comparação, de séries temporais e de séries temporais múltiplas. O foco em tais delineamentos se justifica pelo fato de os demais apresentados por Campbell e Stanley (1970) não serem apropriados especificamente para a

avaliação de resultados de projetos sociais, sendo tal escolha corroborada por autores como Cohen e Franco (1998), Cohen e Martínez (s/d) e Cozby (2006).

No caso do delineamento com grupo de controle não equivalente ou de comparação, a escolha dos participantes dos grupos pode ser feita observando a disponibilidade de indivíduos pertencentes a grupos naturalmente existentes e semelhantes aos do grupo receptor das ações do projeto (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN; FRANCO, 1998; COZBY, 2006). O fato da seleção dos membros do grupo de controle não ser aleatória abre a possibilidade para fatores externos relacionados ao viés da amostra sirvam como fonte de explicação para os possíveis resultados de um projeto, reduzido assim a capacidade de controle sobre a determinação de uma relação causal. Ainda assim, este delineamento consiste em um método considerado bastante útil para investigações sociais.

O delineamento de séries temporais, por sua vez, consiste em um conjunto de medições realizadas periodicamente, antes, durante e depois da realização de um projeto; cujos resultados são verificados através de uma descontinuidade nas medições registradas (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN; FRANCO, 1998; COZBY, 2006). Por meio da plotagem das medições em um gráfico, pode se verificar visualmente o impacto do projeto e sua magnitude nas formas assumidas pelas curvas.

**Gráfico 1**  
**Séries Temporais**



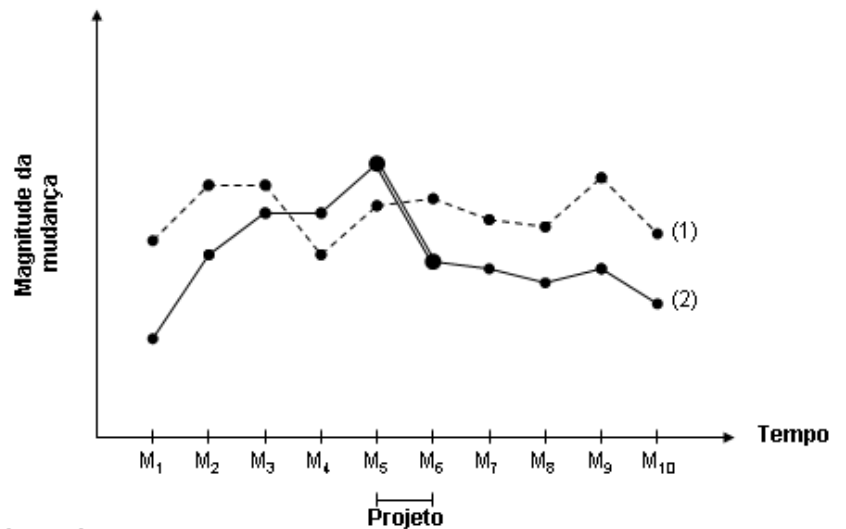
Fonte: adaptado de Cohen e Franco (1998, p.131)

Entretanto, nesse delineamento não é possível determinar a relação de causa entre o projeto e os resultados, visto a ausência de um grupo de controle, o que não oferece a possibilidade de isolamento de variáveis externas (COHEN; FRANCO, 1998). Três variáveis externas, das mencionadas por Campbell e Stanley (1970), que possuem implicações diretas nesse delineamento são a *história*, a *maturação* e o *desgaste do instrumento de medição*. No caso da *história*, considerado pelos autores como o mais grave inconveniente desse delineamento, a dificuldade está em se controlar a ocorrência de qualquer evento simultâneo ao projeto que provoque alterações significativas no contexto do projeto e, conseqüentemente, nos resultados observados. Já a *maturação* diz respeito a todo tipo de mudança que aconteça sistematicamente ao longo do tempo. Qualquer elemento que se desenvolva naturalmente ao longo do tempo como, por exemplo, o aumento da resistência a doenças a partir do desenvolvimento fisiológico das crianças, pode ser considerado como um fator interveniente no processo investigado. Por fim, o *desgaste do instrumento de medição* se refere a possíveis variações nos elementos que compõem os meios de coleta de dados, o que prejudica a confiabilidade dos dados e dificulta a possibilidade de comparação entre as observações.

Um último inconveniente que pode prejudicar a averiguação dos resultados nesse caso se refere ao tempo necessário para a observação dos impactos gerados pelas ações do projeto. No delineamento de séries temporais admite-se que efeitos gerados ocorram dentro do período de realização do projeto ou em um prazo imediatamente posterior. Porém, à medida que aumenta o lapso entre o projeto e os seus efeitos, maior se torna a possibilidade de que os resultados observados sofram influência de variáveis externas alheias ao projeto (CAMPBELL; STANLEY, 1970).

Por fim, no delineamento de séries temporais múltiplas busca-se estabelecer algum tipo de controle sobre o processo selecionando-se um grupo de controle, como no delineamento de grupos de controle não equivalente ou comparação, o mais semelhante possível ao grupo experimental (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COZBY, 2006). Os procedimentos são análogos ao delineamento anterior, porém, esse possui a vantagem de geração de melhores evidências sobre os possíveis impactos e efeitos de uma determinada intervenção social. Por envolver aspectos dos dois anteriores, esse delineamento apresenta os mesmos problemas e dificuldades já mencionados anteriormente.

**Gráfico 2**  
**Séries Temporais Múltiplas**



**Legenda:**

- (1): Grupo de controle      — : período sem projeto      M<sub>x</sub>: medições realizadas  
(2): Grupo experimental      = : período com projeto

Fonte: elaborado pelo autor

Os métodos não experimentais, por sua vez, caracterizam-se, fundamentalmente, pela ausência de uma referência para comparação com os fenômenos observados, característica essencial para o processo de comprovação científica (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN; FRANCO, 1998; COHEN; MARTÍNEZ, s/d). Nesse caso, as relações entre ações e resultados, de acordo com Cozby (2006), são estudadas através de observações ou medições das variáveis de interesse dos gestores do projeto da forma como elas se apresentam naturalmente, ou seja, sem nenhum controle sobre o processo investigado.

Dos métodos apresentados na literatura, dois se encaixam dentro da definição de métodos não-experimentais: o delineamento “antes – depois” e o estudo de caso com uma só medição. O primeiro, delineamento “antes – depois”, é realizado somente com um grupo formado por indivíduos oriundos da população-alvo, fazendo-se observações/medições antes do início e após a execução de ações do projeto (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN; FRANCO, 1998; COHEN; MARTÍNEZ, s/d; COZBY, 2006). Por não permitir o controle de variáveis ambientais, é impossível por meio desse delineamento determinar em que medida os resultados observados são decorrentes do projeto (COHEN; FRANCO, 1998). Apesar disso, Cohen e Franco (1998) sugerem a seleção de variáveis, como tempo de permanência como beneficiário do projeto ou o grau de exposição ao mesmo, que permitam um mínimo de controle sobre alguns aspectos do projeto

Além da intervenção dos fatores já mencionados acima, *história, maturação e desgaste do instrumento de medição*, outro também mencionado por Campbell e Stanley (1970) como possível variável explicativa de mudanças ocorridas é a *aplicação de testes*, uma vez que, ao serem submetidos a determinados testes antes do início do projeto, os beneficiários podem mudar seu comportamento antes mesmo que as ações tenham sido empreendidas. Assim, o resultado encontrado na averiguação depois da execução poderia ser efeito não das atividades do projeto, mas da influência do teste efetuado anteriormente (COZBY, 2006).

O último delineamento, considerado o mais simples de todos, consiste em um estudo de caso no qual ocorre somente uma averiguação/medição, efetuada após a execução de ações do projeto (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN; FRANCO, 1998). Nesse delineamento, a verificação do impacto se dá a partir de uma reconstrução da situação inicial com base nas informações disponíveis, buscando-se uma referência para identificação dos possíveis efeitos gerados pelo projeto (COHEN; FRANCO, 1998). Tal delineamento, segundo Campbell e Stanley (1970), requer uma cuidadosa compilação de detalhes sobre diversos aspectos do projeto, além de uma cuidadosa observação do fenômeno a ser investigado. Mesmo assim, segundo os autores, corre-se o risco de se fazer conclusões precipitadas, uma vez que essas derivam de inferências baseadas em expectativas gerais sobre prováveis causas geradoras dos fatos observados. Além disso, todos os inconvenientes anteriormente citados se aplicam a esse método, o que impossibilita ainda mais a determinação de relações causais.

Para concluir esta parte, convém lembrar a diferença entre os objetivos de uma avaliação de projetos sociais e os objetivos da ciência. No caso da avaliação, o uso dos métodos não tem como objetivo a refutação ou não de hipóteses sobre a natureza dos fenômenos sociais, prática característica de investigações científicas, mas sim a verificação de evidências plausíveis que permitam concluir com certa segurança que os resultados observados são decorrentes, ainda que não exclusivamente, de ações empreendidas e direcionadas a uma determinada população-alvo. Sendo o propósito de um projeto social alterar uma situação-problema, o uso do método científico pode ser visto apenas como uma ferramenta útil para se gerar informações pertinentes sobre os resultados. Se o mesmo puder gerar evidências válidas e confiáveis a custos módicos, ainda que não conseguidas dentro da situação ideal, acredita-se que sua aplicação seja satisfatória para a organização.

### 3.3. A PERTINÊNCIA DOS INDICADORES SOCIAIS

Uma intervenção social promovida por uma ONG em uma determinada realidade tem como pressuposto a possibilidade de se provocar mudanças de modo que a situação posterior seja percebida como mais satisfatória pelos beneficiários de tal empreendimento. Para isso, o conhecimento de tais situações, anterior e posterior à ação, é subsídio essencial para a comparação entre as mesmas e, conseqüentemente, a apreciação dos resultados da intervenção. Entretanto, por se tratar de um fenômeno social, a cognição de tais situações possui algumas implicações metodológicas, que tem como objetivo evitar (ou diminuir) possíveis distorções de tal realidade por parte dos avaliadores.

A apreensão de um fenômeno social, segundo Durkheim (1967<sup>24</sup>, citado por COSTA, 1975), nem sempre é possível por meio da observação ou da mensuração. Nesses casos, nas palavras do autor, é preciso “substituir ao fato interno que nos escapa um fato exterior que o simboliza e estudar o primeiro através do segundo” (p.286, citado por COSTA, 1975, p.170). Neste caso, uma estratégia utilizada na investigação social é a elaboração de indicadores capazes de sintetizar um fenômeno a partir das diferentes dimensões que o compõe, sendo tais dimensões, segundo Mayntz et al. (1993), apresentadas na forma de variáveis, ou seja, representações simbólicas de atributos deste fenômeno.

No caso de projetos sociais, os indicadores são considerados ferramentas bastante úteis em todas as suas esferas na medida em que, por seu intermédio, os gestores são capazes de diagnosticar situações-problema, definir ações capazes de provocar mudanças nessas e acompanhar o desenvolvimento dessas ações. No caso da avaliação, especificamente, a utilidade dos mesmos abrange não somente aspectos relacionados ao monitoramento e ajustamento das atividades de um projeto, mas principalmente à observação e mensuração das condições sociais e das mudanças ocorridas nessas dentro de um espaço de tempo (ECLAC, 2000).

---

<sup>24</sup> DURKHEIM, E. **De la division Del trabajo social**. Buenos Aires: Schapire, 1967.



### 3.3.1. DEFINIÇÃO DE INDICADOR SOCIAL

Embora existam referências conceituais sobre indicadores sociais desde o início do século XX, as principais contribuições para a área se deram a partir da década de 60 nos EUA com o chamado Movimento de Indicadores Sociais, que teve como principal objetivo a identificação dos impactos sociais gerados por ações governamentais (JANNUZZI, 2001a; JANNUZZI, 2001b; PAIXÃO; CARVANO, 2007). Hamburger (1976) faz uma síntese das principais contribuições deste período, além de apresentar as diferentes definições propostas e uma abordagem geral sobre o tema. Analisando-se as definições propostas pela autora, observa-se que o conceito de indicador por vezes se vincula à idéia de medição, o que remete o leitor à noção de dados estatísticos relativos a uma situação. Entretanto, como pode ser observado na definição proposta por Bauer (1966), os indicadores sociais não se resumem a estatísticas ou séries estatísticas, mas abordam também a “todas as outras formas de evidência que nos permitem avaliar onde estamos e para onde vamos com respeito aos nossos valores e objetivos, e avaliar programas específicos e a determinação de seus impactos” (p.1). Os indicadores sociais não são necessariamente quantitativos, mas são também ferramentas úteis para capturar processos intangíveis e condições mais sutis da vida das pessoas, famílias, grupos, comunidades ou regiões (CARNEIRO, 2004).

Tanaka e Melo (2001, p.19) definem indicador social como “uma variável, característica ou atributo de Estrutura, Processos ou Resultados que é capaz de sintetizar e/ou representar e/ou dar maior significado ao que se quer avaliar.” Já Jannuzzi (2001a, p.15) o define como

uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico ou programático. É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Para os propósitos de uma avaliação de projetos sociais, os indicadores são considerados como ferramentas geradoras de informação bastante úteis para subsidiar as atividades de planejamento e monitoramento das ações (GOLDBERG, 1974; JANNUZZI, 2001a), podendo ser considerados como unidades elementares dos métodos e técnicas anteriormente mencionados, visto que a operacionalização desses consiste basicamente na

elaboração de números índices, relações entre variáveis, descrições de aspectos de um projeto dentre outros por meio do levantamento de dados.

Todavia, um aspecto importante que deve ser observado na compreensão da definição de indicador social é que não se pode confundi-lo com o conceito ao que ele representa. Um indicador apenas evidencia uma determinada dimensão de uma realidade através de uma variável, o que torna possível sua observação ou mensuração, não sendo, portanto, uma expressão exata do conceito que lhe originou (JANNUZZI, 2001b; VALARELLI, [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br); VARELA; MARTINS, 2005). Existem, inclusive, constructos sociais que são impossíveis de serem expressos de maneira plena através de um número índice como, por exemplo, desenvolvimento humano ou qualidade de vida, sendo que a sua observação se dá de maneira indireta, ou seja, através de aspectos considerados representativos (escolaridade, remuneração, etc.) do conceito que se deseja observar.

### **3.3.2. RELAÇÃO ENTRE INDICADOR E CONCEITO**

A questão central no processo de transformação de um conceito abstrato em indicadores, ou seja, variáveis observáveis/mensuráveis, reside, segundo Costa (1975), na capacidade do segundo simbolizar efetivamente o primeiro. Essa interligação, segundo Pasquali (1998), Mayntz et al. (1993) e Kerlinger (1980), acontece por meio das definições operacionais, que são os meios de se indicar de maneira precisa quais as operações necessárias para se observar empiricamente um fenômeno conceitualmente formulado. Para Pasquali (1998) e Kerlinger (1980), essa passagem acontece quando um conceito não é mais definido em termos de outros conceitos, mas sim em termos de ações concretas, fornecendo, assim, uma “regra no sentido de verificação” empírica direta de elementos que compõem o conceito (ENGELMANN, 2006, p.31) e explicitando como deverá ser tecnicamente o processo de observação (MAYNTZ et al, 1993).

Entretanto, uma limitação enfrentada em investigações sociais é o fato de nem todos os fenômenos dessas áreas possuírem referências empíricas diretamente observáveis. Nesses casos, uma estratégia utilizada para superar esse obstáculo é a dedução da ocorrência de um fenômeno recorrendo-se a outros perceptíveis ao pesquisador que possuam alguma correspondência com aquele de interesse (MAYNTZ, et al,1993). Um exemplo é a

mensuração do Índice de Desenvolvimento Humano, que é construído através da ponderação dos elementos educação, esperança de vida e PIB *per capita*.

Cabe, todavia, ressaltar que em diversas situações, apesar de simbolizar ou sintetizar um conceito teórico, a definição operacional nunca será idêntica ao mesmo, sendo que por vezes os dois serão distintos, tanto na sua amplitude, quanto no seu conteúdo semântico (MAYNTZ et al., 1993; PASQUALI, 1998). Pasquali (1998) aconselha que uma definição operacional deve abarcar o máximo possível da extensão semântica de um conceito, apesar de reconhecer que nenhuma esgotará tal extensão, principalmente em se tratando de fenômenos sociais. Além disso, uma outra questão relacionada à definição operacional, é que a mesma possuirá significados diferente dependendo de sua aplicação (INSTITUTO DE MATEMÁTICA, ESTATÍSTICA E COMPUTAÇÃO CIENTÍFICA, [www.ime.unicamp.br](http://www.ime.unicamp.br)),. O exemplo apresentado se refere ao termo limpeza em duas situações: a primeira em um contexto residencial e a segunda referindo-se à uma sala de cirurgia de um hospital. Com isso, entende-se que a definição operacional depende não somente do seu respectivo conceito teórico, mas também do contexto no qual ela será aplicada.

Neste processo de transformação, de acordo com Jannuzzi (2001a; 2001b), deve-se atentar para algumas propriedades, consideradas pelo autor como desejáveis, para que um indicador social atenda aos propósitos para os quais foi concebido. Contudo, como colocado por Gaskell e Bauer (2002), mais do que desejáveis, propriedades como validade e fidedignidade, ou confiabilidade, como denominado por Jannuzzi (2001a; 2001b); são critérios necessários para a realização de uma investigação com qualidade, além de serem também elementos fundamentais para introduzir credibilidade externa pública para as conclusões alcançadas por seu intermédio. Sendo assim, mais do que uma sugestão, a observância de algumas propriedades é um pré-requisito para legitimar as conclusões alcançadas.

A validade, segundo Jannuzzi (2001a), refere-se à proximidade entre indicador e indicando, ou seja, a capacidade que aquele tem de refletir esse através dos dados levantados. Para Gaskell e Bauer (2002) essa pode ser entendida, tanto em termos de validade interna, adequação entre as características próprias da pesquisa (delineamento, métodos e instrumentos de coleta de dados, organização da investigação, etc.) e as conclusões alcançadas; quanto validade externa, capacidade de se estender para a população as conclusões alcançadas através da amostra. Já fidedignidade diz respeito consistência interna de um indicador, ou seja, a capacidade do mesmo de produzir os mesmos resultados em

repetidas observações, mantidas constantes as características do fenômeno (JANNUZZI, 2001a; MAYNTZ et al, 1993; GASKELL; BAUER, 2002).

Essas duas propriedades são importantes no processo de criação de indicadores porque, como afirmam Gaskell e Bauer (2002, p.475), elas “são os critérios empregados para avaliar até que ponto um indicador empírico específico representa um construto teórico ou hipotético especificado”. Mas, além delas, Jannuzzi (2001a; 2001b) apresenta outras doze propriedades, consideradas desejáveis para indicadores sociais: *relevância social*, que se refere à conveniência ou interesse na produção e uso de um indicador em um determinado contexto; *cobertura*, representatividade do indicador da realidade empírica em análise; *sensibilidade*, capacidade de captar mudanças em um aspecto, caso as dimensões que o afetam se alterem; *especificidade*, capacidade de refletir mudanças estritamente ligadas à dimensão social de interesse; *inteligibilidade* de sua construção, transparência metodológica no processo de construção do indicador; *comunicabilidade*, que se refere à facilidade na compreensão do mesmo pelos envolvidos no projeto; *factibilidade*, obtenção dos dados necessários a custos aceitáveis; *periodicidade*, facilidade de obtenção dos dados em intervalos regulares de tempo; *desagregabilidade*, adequação dos indicadores a grupos sociais específicos de interesse; e *historicidade*, disponibilidade de séries históricas suficientes que permitam a comparação entre situações presentes e passadas.

É importante, também, destacar que apesar de desejáveis, nem sempre um indicador possuirá todas essas propriedades de maneira plena, sendo que, em alguns casos, caberá aos gestores de um projeto analisar os *trade-offs* existentes entre os indicadores. Como afirma Jannuzzi (2001a, p.31),

na prática, nem sempre o indicador de maior validade é o mais confiável; nem sempre o mais confiável é o mais inteligível; nem sempre o mais claro é o mais sensível; enfim, nem sempre o indicador que reúne todas essas qualidades é passível de ser obtido na escala espacial e periodicidade requerida. Além disso, pouca vezes se poderá dispor de séries históricas plenamente compatíveis de indicadores para a escala geográfica ou grupo social de interesse.

### 3.3.3. CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO

Jannuzzi (2001a; 2001b) apresenta diferentes critérios pelos quais se podem distinguir os indicadores sociais. Um dos critérios mais comumente utilizados, principalmente na esfera da atuação governamental por meio de políticas públicas, é a divisão com base em áreas temáticas de ação. Assim, existem indicadores próprios relacionados à saúde, educação, habitação, segurança pública e justiça, dentre outros. Existe, ainda, uma classificação mais agregada e mais complexa, com base na temática social, que são os chamados Sistemas de Indicadores Sociais, ou seja, “um conjunto de indicadores sociais referidos a um determinado aspecto da realidade social ou área de intervenção programática” (JANNUZZI, 2001a, p.17). Essa se diferencia da anterior pelo grau de complexidade da realidade em foco, visto que a mesma não se restringe a uma temática específica, mas sim a diferentes dimensões de uma realidade que caracterizam determinado fenômeno social. Sendo assim, um sistema de indicadores pode englobar dados provenientes de diferentes temáticas sociais.

Um outro critério de classificação se refere à complexidade metodológica e/ou quantidade de informação utilizada para a construção de indicadores, podendo esses serem diferenciados em simples ou compostos. Os indicadores simples são construídos com base nos dados de uma variável social específica, relacionada a uma determinada dimensão social (JANNUZZI, 2001a). Em geral, eles são sínteses, séries ou seleções de dados básicos expressos na forma de estatísticas descritivas (taxas de frequência, médias, medianas, etc) (ONU, 1989). Já os indicadores compostos, também denominados de índices sintéticos ou sociais, “são elaborados mediante a aglutinação de dois ou mais indicadores simples, referidos a uma mesma ou diferentes dimensões da realidade social” (JANNUZZI, 2001a, p.22). São geralmente construídos a partir de uma combinação ponderada de outros indicadores, sendo seu uso, ou de outros agregados semelhantes, justificado pela capacidade dos mesmos de sintetizar os dados e apresentar tendências em amplos aspectos do bem-estar de uma população ou de um determinado grupo social ou dos serviços sociais prestados aos mesmos. (ONU, 1989). Entretanto, como bem salientado por Jannuzzi (2001a), ao se trabalhar com indicadores sintéticos corre-se o risco de se distanciar o instrumento de observação/medição do seu respectivo conceito teórico, além de se incorrer também em perda de transparência para seus possíveis usuários.

Uma outra classificação apresentada por Jannuzzi (2001a; 2001b), bastante pertinente para o processo de avaliação de projetos sociais, é a diferenciação dos indicadores com base na natureza do elemento indicado, ou seja, indicador-insumo, indicador-produto e indicador-processo. Os indicadores-insumo referem-se não só à disponibilidade, como também à alocação de todos os tipos de recursos empregados em um projeto social. Os indicadores-produto envolvem aspectos relacionados aos outputs do processo, ou seja, os resultados ou mudanças observadas na realidade empírica. Já os indicadores-processo são indicadores intermediários que traduzem em dados os esforços operacionais relacionados aos fluxos e à transformação dos insumos.

Além dessa, outra classificação também bastante utilizada em avaliações de intervenções sociais é a distinção com base na temporalidade do processo analisado, ou seja, entre indicador-estoque e indicador de performance. O primeiro é construído por dados levantados em um corte transversal, ou seja, as observações dizem respeito a uma determinada variável em um momento específico, enquanto no segundo os dados são obtidos longitudinalmente, isto é, as observações são realizadas em diferentes períodos permitindo, assim, comparações entre lapsos temporais.

Um terceiro tipo de classificação bastante apropriado para contextos como o de projetos sociais, como salientado por Jannuzzi (2001a), é distinção entre indicadores de eficiência, de eficácia e de efetividade. Esses refletem operacionalmente os seus respectivos conceitos, já esmiuçados em tópicos anteriores, tanto de maneira direta, quanto indireta, fornecendo informações norteadoras das decisões referentes a projetos e políticas sociais.

As classificações apresentadas até aqui são importantes para o objeto de estudo deste trabalho, mas não esgotam o leque de possibilidades de categorização. O quadro abaixo sintetiza, de maneira dicotômica, os demais indicadores apresentados por Jannuzzi (2001a; 2001b), indicando o tipo e a sua respectiva definição.

**Quadro 2**  
**Demais Indicadores Sociais**

<b>Objetivos (quantitativos)</b>	ocorrências concretas ou entes empíricos da realidade social
<b>Subjetivos (qualitativos)</b>	correspondem a medidas construídas a partir da avaliação dos indivíduos ou especialistas com relação a diferentes aspectos da realidade
<b>Descritivos</b>	expõem minuciosamente características e aspectos da realidade empírica, não sendo "fortemente" dotados de significados valorativos.
<b>Normativos</b>	refletem explicitamente juízos de valor ou critérios normativos com respeito à dimensão social estudada
<b>Absoluto</b>	medida objetiva de uma determinada variável
<b>Relativo</b>	corresponde a proporções

Fonte: Adaptado de Jannuzzi (2001a)

#### 4. STAKEHOLDERS

O campo de estudos sobre organizações pode ser caracterizado como multidisciplinar, sendo suportado por teorias oriundas de diferentes ciências e áreas do conhecimento. Como Harold Koontz (1966) destaca, o campo tem sido alvo do interesse de profissionais como psicólogos, sociólogos, antropólogos, sociometristas, economistas, matemáticos, físicos, biólogos, cientistas políticos, dentre outros, o que tem provocado uma miscelânea de pontos de vista sobre os fenômenos que envolvem organizações dentro do que se tem denominado de Teoria Administrativa.

Dentro desse emaranhado teórico, um recorte relevante para este estudo é o que auxilia na compreensão das relações existentes entre as organizações e diferentes grupos que se manifestam nas sociedades contemporâneas. No seio dessa discussão, Silva (2006), fundamentado em Carrol e Buchholtz<sup>25</sup> (2003), considera como fundamental o conceito de ambiente, ou seja, o espaço sócio-econômico, político e tecnológico no qual as organizações atuam, o que conduz a uma reflexão sobre a importância da Teoria Geral dos Sistemas para o campo de estudo sobre as organizações, e em especial a noção de sistema aberto.

Pode-se entender por sistema a disposição das partes ou dos elementos de um todo, coordenados entre si, e que funcionam como estrutura organizada (FERREIRA, 2006). Metodologicamente, pode-se sintetizá-lo como um conjunto de insumos que, após passarem por uma fase de processamento, são transformados em produtos gerando, conseqüentemente, um movimento de retro-alimentação em direção à fase inicial do processo fechando-se o ciclo. O adjetivo aberto, por sua vez, indica a existência de ligações extra-sistema possibilitando um processo recíproco de troca entre os ambientes interno e externo.

Essa teoria, proposta originalmente pelo biólogo alemão Ludwig von Bertalanffy, foi utilizada de maneira pioneira para a análise organizacional por estudiosos do Instituto de Relações Humanas de Tavistock, na Inglaterra (MOTTA, 1971). Nessa perspectiva, “a organização é vista em termos de comportamentos inter-relacionados” com “uma tendência muito grande a enfatizar mais os papéis<sup>26</sup> que as pessoas desempenham do que as próprias pessoas” (MOTTA, 1971, p.24). Dessa forma, concebe-se a organização como um sistema de

---

<sup>25</sup> CARROL, A. B.; BUCHHOLTZ, A. K. **Business and society: ethics and stakeholder management**. USA: Thomson South-Western, 2003. 5th Ed.

<sup>26</sup> Motta (1971, p.24) define papéis como “um conjunto de atividades associadas a um ponto específico do espaço organizacional, a que se pode chamar de cargo”.



papéis, aberto, influenciado por três tipos de variáveis distintas: organizacionais, de personalidade e relações interpessoais, que condicionam, de certa forma, as expectativas em relação aos papéis e às formas como eles serão executados (MOTTA, 1971).

Dos esforços realizados pelos pesquisadores do Instituto de Tavistock tem-se a identificação de dois subsistemas organizacionais: o técnico, composto pelos elementos tecnológicos físicos e gerenciais, e o social, composto pelas relações sociais daqueles responsáveis pela execução dos papéis organizacionais, sendo sua principal contribuição a mensagem de que a organização para ser eficiente deve considerar “tanto as importações que o subsistema social faz do ambiente [externo], isto é, valores e aspirações, como também as que faz.

Porém, uma das principais críticas à aplicação da Teoria Sistêmica para a análise de fenômenos organizacionais se refere à importação de um aparato conceitual desenvolvido a partir da análise de um objeto de estudo diferente daquele ao qual ele é aplicado, a organização. Nesse sentido, Motta (1971) alerta para o risco do pesquisador social se encontrar no que o autor chama de “ilusão científica”, que é a crença de que o “objeto de sua análise [...] [é] tão previsível quanto os sistemas biológico e que seu campo de conhecimento se presta ao rigor científico que caracteriza as ciências físicas” (p.32). Com isso, passa-se a largo das considerações sobre a relação pesquisador-objeto inerentes às Ciências Sociais e à complexidade que caracteriza os fenômenos próprios de tais ciências.

Contudo, o aspecto da Teoria Geral dos Sistemas que se deseja salientar neste estudo é a existência de inter-relações entre a organização e diferentes grupos sociais externos à mesma, o que é suportado pela noção de sistema aberto. Além da lógica sistêmica, um outro argumento capaz de oferecer sustentação ao elo entre organização e ambiente é a idéia proposta por Olson (1999, p.19) de que o objetivo primordial de qualquer organização é a promoção de “interesses comuns de grupos de indivíduos”, e em especial os interesses de seus membros. A análise do autor gira, basicamente, em torno de organizações econômicas, cuja promoção dos interesses de seus membros é colocada como o alvo principal. Porém, no caso de organizações sem fins lucrativos, que são os objetos deste estudo, o foco da análise se apresenta diferente daqueles de organizações que têm como objetivo o lucro. Nesse caso, o autor coloca que “não se espera necessariamente que [organizações sem fins lucrativos] sirvam somente aos interesses de seus membros; tais organizações têm outros propósitos[/interesses] considerados mais importantes” (p.18).

Ao se compreender, então, que existem elos importantes entre a organização e a sociedade, será apresentado agora um aporte teórico que auxilia na fundamentação desta pesquisa: a Teoria dos *Stakeholder*.

#### 4.1. DEFININDO STAKEHOLDERS

A discussão sobre a Teoria dos *Stakeholders* ganhou corpo no meio acadêmico, especialmente no campo dos estudos organizacionais, a partir de meados da década de 1980 com Edward Freeman. Porém, o uso pioneiro do termo é datado na década de 1960 e atribuído aos pesquisadores do *Stanford Research Institute* – SRI, que defendiam a idéia de que, ao desenvolver os objetivos organizacionais, os executivos deveriam considerar os interesses de diferentes grupos que mantinham algum tipo e relacionamento com a empresa (FREEMAN; MCVEA, 19--; MITCHELL et al., 1997).

Freeman (1994, p.411) define *Stakeholders* como “qualquer grupo ou indivíduo que é afetado ou pode afetar o alcance dos objetivos organizacionais”, sendo essa considerada por Mitchell et al. (1997) e Campos (2002; 2003) como uma das definições mais amplas encontradas na literatura, pois, além de abranger uma infinidade de interesses sociais, admite até a possibilidade de intervenção de qualquer coisa nos objetivos da organização. Como coloca Campos (2003, p.37), nos trabalhos que adotam essa dimensão mais ampla “estão as contribuições que buscam estabelecer as relações a partir dos efeitos”. Porém, a crítica colocada pela autora a essa perspectiva está no fato de que, “nessa dimensão, o conceito não é passível de operacionalização e é incapaz de fornecer os subsídios para que administradores reconheçam e atuem no sentido de avaliar os interesses [dos] agentes” que possuem alguma relação com a organização (p.37).

Já os estudos que trabalham o conceito de *Stakeholders* em um nível restrito têm o foco na definição dos diferentes grupos que se relacionam com a organização, analisando em que medida os interesses desses interferem na atividade econômica da organização (CAMPOS, 2002; 2003). Dentro dessa perspectiva, Mitchell et al. (1997) e Campos (2002; 2003) utilizam a diferenciação proposta Clarkson<sup>27</sup> (1994) entre *Stakeholders* voluntários e

---

<sup>27</sup> CLARKSON, Max B.E. The Toronto Conference: reflections on stakeholders theory. **Business and Society**, April, 1994.

involuntários, tomando como referência o risco assumido por cada tipo. Os *Stakeholders* voluntários são aqueles que assumem o risco a partir do investimento de algum tipo capital na firma, seja ele humano ou financeiro. Como exemplos, podem-se citar empregados, acionistas, fornecedores, parceiros de negócios e consumidores. Já os *Stakeholders* involuntários são aqueles cujo risco é decorrente da ação da firma, como comunidades locais, governos, sindicatos, grupos de pressão, entre outros. Nesse sentido, Clarkson (1995, p.106) define *Stakeholders* como “pessoas ou grupos que têm, ou reivindicam, propriedade, direito ou interesse em uma corporação e suas atividades, seja no passado, presente ou futuro”.

Já Atkinson et al. (1997) diferenciam os *Stakeholders* em dois grupos: os ambientais (clientes, proprietários e comunidade), que são aqueles que delimitam o espaço externo à organização e direcionam os elementos críticos da estratégia competitiva da mesma; e os de processo (empregados e fornecedores), que são aqueles que trabalham dentro do ambiente definido pelos *Stakeholders* externos de forma a fazer com que as demandas dos clientes da organização sejam atendidas. Para os autores, *Stakeholder* pode ser “um indivíduo ou grupo, dentro ou fora da organização, que tem algum interesse nessa ou pode influenciar a performance organizacional” (p.27).

Mitchell et al. (1997), por sua vez, propõem a identificação de diferentes classes de *Stakeholders* com base na caracterização desses com, no mínimo, um dos três atributos apresentados pelos autores: 1º - poder de influência sobre a organização; 2º - a legitimidade dos relacionamentos desses com a organização; e 3º - a importância das reivindicações desses para a organização. Com base nesses, eles tentam clarear a resposta à questão de quem ou o que deve ser considerado na análise dos diferentes interesses que envolvem uma organização.

Apesar de observar que as contribuições dos trabalhos que adotam uma dimensão mais restrita avançam na discussão sobre a definição de *Stakeholders*, verifica-se que a idéia central da definição proposta por Freeman, o interesse nas atividades da organização e a influência recíproca, está presente em definições propostas por outros autores<sup>28</sup>. Assim, neste trabalho *Stakeholder* será entendido como qualquer pessoa, grupo de pessoas ou organização que têm algum interesse nas ações e atividades de uma determinada organização e que possuem a capacidade de influenciar ou de serem influenciadas por essas ações ou atividades.

---

<sup>28</sup> Para mais definições, vide Mitchell et al. (1997). Neste trabalho os autores apresentam um quadro com as definições propostas por diferentes autores em trabalhos publicados entre os anos de 1963 e 1995.

## 4.2. “QUEM REALMENTE CONTA?”

Apesar de conceitualmente a literatura admitir a existência de interesses oriundos de diferentes grupos sociais em uma determinada organização, a análise organizacional dos *Stakeholders* está dicotomizada com base em duas orientações, denominadas por Andrade e Rosseti (2004) como orientação para os *Shareholders* (acionistas, proprietários) e orientação para os *Stakeholders*. A essência dessa análise gira em torno do estabelecimento de quais interesses devem ser considerados ao se definir os objetivos organizacionais, atribuindo-se uma importância relativa aos diferentes indivíduos, grupos ou organizações com capacidade de influenciar ou serem influenciados pela organização.

A vertente “orientação para os *Shareholders*” fundamenta-se nas proposições da Teoria Econômica Clássica e defende que o objetivo primordial da firma é a maximização do seu valor, visando oferecer o maior retorno possível aos seus investidores, visto que, sem esses, os negócios seriam inviáveis (JENSEN, 2001; CAMPOS, 2003). Para Jensen (2001), não seria objetivo da firma se preocupar com interesses alheios<sup>29</sup>, advogando, inclusive, que tais interesses já seriam naturalmente maximizados “quando todas as firmas em uma economia tentassem maximizar seus próprios valores” (p.11). Em outro trabalho, o autor questiona, inclusive, se caberia à firma ter responsabilidade social (JENSEN; MECKLING, 1976). Para ele, a firma não seria um indivíduo, mas sim uma “ficção legal que serve como foco para um processo complexo no qual objetivos individuais conflitantes [...] são colocados em equilíbrio dentro de uma estrutura de relações contratuais” (JENSEN; MECKLING, 1976, p.301). Nesse sentido, os acionistas e/ou proprietários são colocados como o único grupo de interesse cujos interesses devem ser observados ao se estabelecer os objetivos organizacionais. Tais interesses, como apontam Andrade e Rosseti (2004), são legítimos na medida em que o retorno sobre os investimentos e busca pela maximização do valor da empresa são colocados como condição sem a qual a atividade empresarial dificilmente teria continuidade, sendo, inclusive, colocados também como estímulos para a realização de novos investimentos. Além disso, os autores afirmam que a legitimidade dessa perspectiva se fundamenta também em um provável valor que a que a sociedade dá para iniciativas empreendedoras e no risco no qual os investidores estão sujeitos ao aplicar sua riqueza particular em empreendimentos econômicos.

---

<sup>29</sup> Interesses de outros grupos que não os dos proprietários da firma.

Já na segunda vertente, “orientação para os *Stakeholders*”, existem autores que não desconsideram o lucro como objetivo principal organizacional; porém argumentam que para atingi-lo a organização não pode desconsiderar os interesses de uma miríade de grupos que cooperam de alguma forma para o alcance do objetivo principal. Seguindo esse raciocínio, Atkinson et al. (1997) classificam os objetivos organizacionais como primários e secundários, definindo os primeiros como aqueles determinados pelos proprietários da organização e esses como os instrumentos que auxiliam a organização a atingir os objetivos primários. Todavia, de acordo com os autores, os administradores devem dar aos objetivos secundários, entendidos como a satisfação dos interesses empregados, clientes, fornecedores, comunidade e de outros grupos; uma atenção especial, porque sem eles a organização não atingiria seu alvo principal.

Ainda nessa mesma vertente, existem autores que não diferenciam os *Stakeholders* com base em uma escala de importância relativa, mas defendem como legítimos os interesses de todos os grupos que influenciam ou sofrem influência da organização, considerando-os, inclusive, como elementos-chave da gestão organizacional (DONALDSON; PRESTON, 1995). Para Donaldson e Preston (1995, p.68), “todos os relacionamentos com *Stakeholders* devem ser representados com a mesma magnitude e formato”, não havendo distinção relativa entre os mesmos. Nessa linha de pensamento, o objetivo primordial da organização não se resumiria ao oferecimento de um máximo retorno ao acionista, mas incluiria também ao atendimento dos distintos interesses que envolvem a organização.

A legitimidade dos interesses dos demais *Stakeholders*, como salientam Andrade e Rosseti (2004) e Silva (2006), está fundamentada em argumentos de natureza moral. Nessa perspectiva, os *Stakeholders* não devem ser considerados apenas como instrumentos para que o objetivo de um determinado grupo seja satisfeito (ANDRADE; ROSSETI, 2004), mas devem ser considerados como sujeitos cujos interesses possuem um valor intrínseco singular e que devem ser observados pela organização (DONALDSON; PRESTON, 1995). Além disso, como mostram Andrade e Rosseti (2004), todos os *Stakeholders*, em graus distintos, colaboraram para a sobrevivência, crescimento e continuidade da organização, cuja existência seria inviável sem a presença daqueles. Um último argumento diz respeito à interferência das diretrizes, ações e resultados da organização no cotidiano dos demais *Stakeholders* (ANDRADE; ROSSETI, 2004). Nesse sentido, ao se poder afirmar que uma organização está consciente de que suas ações atingem e/ou provocam conseqüências sobre terceiros, pode-se, então, atribuir a ela uma responsabilidade sobre os resultados de suas atividades; ou seja, uma

organização não deve ser responsabilizada somente pelo que ela faz, mas a responsabilidade deve se estender também aos resultados ou conseqüências da sua ação (VÁZQUEZ, 1989).

Dentro dessa segunda vertente, o compromisso de uma organização, então, não se restringe somente às relações contratuais entre essa e as partes interessadas em suas atividades, mas expande-se abrangendo também os relacionamentos de cunho moral, possuindo “relação com o poder de decisão e as formas de ação, com as condições para agir e, em especial, com a extensão ou o alcance do modo de atuação” dessa organização (SILVA, 2006, p.45).

Cabe, porém, considerar que essa discussão feita sobre a Teoria dos *Stakeholders* tem como pressuposto a ação de organizações com fins econômico, diferentemente do objeto foco desta pesquisa. Ao transpor, então, a discussão feita até aqui para o exame de organizações do Terceiro Setor, deve-se tomar o cuidado de analisar em que circunstância os argumentos apresentados se mostram coerentes com a realidade desse tipo de organização.

Ao se atentar para as proposições da primeira vertente, verifica-se uma incompatibilidade no foco alvo da análise pelo fato de que o conceito de proprietário, como usado nessa perspectiva, apresenta-se inadequado para a análise de organizações do Terceiro Setor, além do fato de que juridicamente essas não podem distribuir os lucros caso eles existam. Mesmo que a noção de proprietário seja substituída pela de financiador, as proposições se mostrariam impróprias pois, ao se atender aos interesses desse grupo, a análise se aproximaria das proposições da segunda vertente, visto que o interesse dos financiadores é o de que os recursos destinados à organização por eles sejam utilizados para os fins por ela propostos, o que, conseqüentemente, significa satisfazer aos interesses de grupos que, de alguma forma, são beneficiários da organização sem fins lucrativos.

Assim, observa-se que a análise proposta pela segunda vertente se mostra mais apropriada para o contexto das organizações do Terceiro Setor. Outro argumento que reforça tal conclusão se refere a um dos pontos fortes dessa vertente proposto por Andrade e Rosseti (2004, p.126), que afirmam que as proposições da segunda vertente respondem de maneira satisfatória “às pressões por prestação de contas não limitadas aos balanços patrimoniais e de resultados financeiros”. Assim, observa-se que a Teoria dos *Stakeholders* se apresenta como um aporte teórico fecundo para a compreensão de questões relativas à relação entre Organização do Terceiro Setor e financiadores dentro do contexto da avaliação de projetos sociais, uma vez que ela pode ser vista como um instrumento que auxilia a organização a atender os interesses dos financiadores quanto à utilização dos recursos repassados por esses.

## 5. METODOLOGIA

### 5.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Para se responder aos problemas de pesquisa propostos, realizou-se um estudo qualitativo, também caracterizado como descritivo (RICHARDSON, 1999, GIL, 1987). O objetivo, porém, desta pesquisa, além da simples descrição de um fenômeno social, é buscar evidências de um possível vínculo entre “a relação das organizações com os seus financiadores” e “a forma como essas avaliam seus projetos sociais”. Tem-se a plena consciência de que o método adotado não permite o estabelecimento de relação causal entre as variáveis estudadas; contudo, optou-se pela estratégia qualitativa, e em especial o estudo de caso, porque se considera a mesma um caminho fecundo para a compreensão de minúcias dos fenômenos sociais (GIL, 1991), fato que nem sempre é possível em outros tipos de estudos.

Como já evidenciado acima, utilizou-se o estudo de caso como técnica fundamental nesta pesquisa, ou, mais especificamente, o estudo de múltiplos casos, como proposto por Yin (2005). Como ressaltado pelo autor, pode-se considerar o estudo de caso e o de múltiplos casos como variantes dentro de uma mesma estrutura metodológica, sendo que a diferença entre os mesmos se dá a partir do delineamento do objeto de estudo. Como nesta pesquisa cada uma das quatro organizações estudadas foi qualificada como um objeto distinto, utilizou-se então a terminologia de estudo de múltiplos casos (YIN, 2005) para caracterizá-la.

A justificativa para a escolha do estudo de caso se deu, principalmente, pelas vantagens apresentadas pelo mesmo e pela utilidade do método como forma de investigação. Young<sup>30</sup> (1960, citado por GIL, 1987, p.59) define estudo de caso como

... um conjunto de dados que descrevem uma fase ou a totalidade do processo social de uma unidade, em suas várias relações internas e nas suas fixações culturais, quer seja essa unidade uma pessoa, uma família, um profissional, uma instituição social, uma comunidade ou uma nação.

Uma das principais vantagens do método, apresentadas por Gil (1987) é a simplicidade dos procedimentos que podem ser adotados no método, principalmente aqueles relacionados aos momentos de coleta e análise dos dados. Dadas as limitações de tempo de

---

<sup>30</sup> YOUNG, P. **Métodos Científicos de Investigación Social**. México: Instituto de Investigaciones Sociales de La Universidad del México, 1960.

recursos financeiros, o estudo de caso se apresentou como um caminho que possibilitou a realização desta pesquisa de maneira viável. Além disso, outras vantagens apresentadas por Gil (1987) também colaboraram para a escolha do método: a ênfase na totalidade do objeto de estudo e a possibilidade de explorar aspectos do problema não previstos no delineamento inicial da pesquisa.

Apesar das vantagens apresentadas acima, não se pode desconsiderar as limitações impostas ao estudo devido à escolha desse método. Uma das principais observadas na literatura diz respeito à possibilidade de generalização dos dados (GIL, 1987). Como os procedimentos adotados em estudos de caso não incluem a seleção de amostras obedecendo os critérios necessários à generalização dos resultados encontrados para uma população, fazê-lo seria considerado como uma falta de rigor metodológico, fato não condizente com um estudo científico. Porém, a generalização dos resultados encontrados para o universo de organizações do Terceiro Setor não se enquadra na proposta deste trabalho. O que se deseja com os resultados apresentados é manifestar aspectos relativos ao fenômeno social estudado indicando possíveis caminhos para novas pesquisas.

## **5.2. A ESCOLHA DAS ORGANIZAÇÕES**

Tomou-se como critério para a escolha das organizações a área principal de atuação, tomando-se como referência o estudo realizado em 2006 pelo CAOTS do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Optou-se aqui por trabalhar com organizações que atuam na área de Assistência Social por esta ser a área de atividade com maior presença no Terceiro Setor Belo Horizontino, de acordo com o estudo do CAOTS, sendo composta por um total de 418 organizações e também pelo fato de que as mesmas estariam sob a regulação da mesma legislação.



**Tabela 1**  
**Organizações do Terceiros Setor**  
**Principal área de atividade**

<b>Áreas de atividade principal</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
Assistência Social	418	31,8
Educação e Pesquisa	233	17,7
Cultura	131	10,0
Religião	119	9,1
Saúde	96	7,3
Esporte e Lazer	45	3,4
Defesa de direitos e atuação política	42	3,2
Organizações de benefícios mútuos	32	2,4
Meio ambiente e animais	31	2,4
Emprego e capacitação	30	2,3
Desenvolvimento e habitação	29	2,2
Sindicatos e associações profissionais	29	2,2
Comunicação e mídia	13	1,0
Intermediários filantrópicos e voluntariado	9	0,7
Outras áreas não especificadas	56	4,3
<b>Total =</b>	<b>1313</b>	<b>100</b>

Fonte: CAOTS, 2006

Além disso, a Assistência Social tem-se apresentado como um importante campo, conforme Lustosa e Ferreira ([www.ufpi.br](http://www.ufpi.br)), por meio do qual se tem conseguido a efetivação dos Direitos Humanos no Brasil, visando tanto a diminuição das desigualdades sociais, quanto da pobreza.

Apesar de estar presente na história brasileira desde o período da colonização, principalmente vinculada às organizações sem fins lucrativos como apresentado anteriormente, a Assistência Social só se firmou no país enquanto política pública a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS – em 1993 (ASSIS, [www.rededobem.org](http://www.rededobem.org)). Esse contexto, inclusive, favoreceu a atuação de ONG's nessa área, que acabaram por se consolidar como relevantes atores sociais, seja atuando em parceria com o Estado, seja substituindo o mesmo em algumas situações.

Para este estudo, as organizações pesquisadas foram selecionadas a partir do banco de dados conseguido junto ao CAOTS. Para a escolha das organizações tomou-se como referência a definição de entidades e organizações de assistência social proposta pela LOAS – Lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993, que define as mesmas como aquelas que prestam serviços sem fins lucrativos aos beneficiários abrangidos pela mesma, já mencionados no tópico relativo aos aspectos legais do Terceiro Setor brasileiro.

Porém, como o banco de dados apresentava as organizações sem nenhum critério de classificação, listando apenas a Razão Social das mesmas, ou o nome fantasia, juntamente com dados relativos ao endereço e telefone; selecionou-se as quatro organizações de maneira intencional, usando como critério principal a acessibilidade às mesmas, buscando-se

informações sobre elas na internet para verificar se as mesmas se enquadravam ou não nos critérios acima mencionados.

A seguir será apresentada a caracterização dos casos estudados. Optou-se por identificar as organizações como Organização A, Organização B, Organização C e Organização D para garantir o anonimato das mesmas.

### **Organização A**

A Organização A é uma Associação fundada em 26 de junho de 1979 pelo prefeito de Belo Horizonte da época, tendo a sua atuação focada principalmente em um público jovem, formado por crianças e adolescentes. O eixo principal de sua missão é a assistência a crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social, todavia possui também alguns serviços orientados ao núcleo familiar dessa criança ou desse adolescente.

Por estar originalmente vinculada a atores públicos, a Organização A possui ao longo de sua trajetória uma forte ligação com a prefeitura de Belo Horizonte, sendo que, geralmente, o cargo de presidente da organização é ocupado pela esposa do prefeito, mudando assim a cada nova gestão da prefeitura. Isso fez com que a organização possuísse uma outra missão não explicitamente declarada, que é complementar às ações sociais da prefeitura “desenvolvendo projetos piloto (...) que depois (...) se tornem políticas públicas” (Entrevistado 1 – Org. A).

A organização busca atingir essas missões desenvolvendo atividades relacionadas à promoção do trabalho protegido; formação sócio-educativa; Esporte, Arte, Cultura e Lazer; Atendimento Jurídico e Psicológico; saúde bucal; assistência às questões relacionadas a crianças de zero a seis anos; e prevenção e combate contra o uso de drogas e violência contra o menor através de projetos e ações continuadas realizadas fundamentalmente em parceria com órgãos públicos e organizações privadas. Além disso, a organização oferece também assessoria técnica para os conselhos tutelares de Belo Horizonte.

Sobre a documentação específica para organizações do Terceiro Setor, viu-se que a organização possui todos os principais registros: Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS, conseguido junto ao CNAS e renovado bianualmente; e os títulos de utilidade pública nas três instâncias executivas, municipal, estadual e federal. Além de possuir registro junto ao CNAS, a organização é registrada também junto aos Conselhos Estadual e Municipal de Assistência Social no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA.

Sua atuação se circunscreve somente à cidade de Belo Horizonte, realizando em média 720 atendimentos por mês. Ela possui atualmente, mais de dois mil funcionários registrados; porém, trabalha também com um pequeno grupo de voluntárias, vinculadas à organização desde a sua fundação, e que produzem artesanatos que posteriormente são vendidos com o objetivo de angariar recursos financeiros para a organização.

### **Organização B**

A organização B, fundada em 15 de abril de 1961, é uma associação vinculada a uma federação nacional composta por organizações que adotam o mesmo nome e possuem o mesmo escopo de atuação. Por formarem um movimento de abrangência nacional, existe uma missão comum a essas organizações que, em síntese, é a assistência às pessoas com deficiência intelectual, sendo que cada organização local goza de liberdade para formular uma missão que considere as peculiaridades de sua região de atuação, sem, contudo, fugir do eixo central comungado pela federação.

O eixo referencial da missão da Organização B é a defesa de direitos e a prestação de serviços às pessoas com deficiência intelectual, também denominadas de excepcionais, e seus familiares, em situação de carência econômica ou risco social. Essa missão é operacionalizada por meio de ações em três frentes distintas: assistência social, com atividades relacionadas à música, esporte, cultura, lazer e inclusão social; educação, com atividades relacionadas à formação básica e profissional; e saúde, com atividades voltadas para a promoção da saúde em geral e reabilitação.

Institucionalmente, a atuação da Organização B está circunscrita à cidade de Belo Horizonte; porém, havendo necessidade, ela presta serviços para pessoas residentes em localidades próximas a BH. Além disso, no caso específico das atividades relacionadas à saúde, a organização presta serviços também para a comunidade em geral, sendo isso uma exigência colocada pelo principal financiador das atividades relacionadas à saúde. Ela conta com um corpo funcional de aproximadamente 150 funcionários e um número de voluntários, entre 20 e 40 pessoas, que atuam na área fim. Contudo, existe uma orientação da alta administração de que a organização não poderia “ter voluntários [atuando] em serviços que fossem permanentes e continuados” (Entrevistado 1 – Org. B), sendo que a maioria desses trabalha em atividades relacionadas à promoção de eventos e arrecadação de fundos.

Sobre a documentação legal (títulos e certificado), a organização possui os títulos de utilidade pública nas três instâncias executivas, federal, estadual e municipal; o CEBAS e está

devidamente registrada nos Conselhos Federal, Estadual e Municipal de Assistência Social. Além desses, ela possui registro também, devido ao seu público alvo, no CMDCA e no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA.

### **Organização C**

A Organização C, associação surgida em 1975, foi constituída por um grupo de pessoas influentes na classe média da época com o objetivo de legalizar uma instituição que pudesse oferecer à população jovem carente formação profissional e oportunidades de emprego. Sua missão sempre esteve vinculada a esses dois eixos; porém, atualmente, além de realizar atividades relacionadas aos mesmos, como oferta de cursos de formação profissional e parcerias com empresas contratantes; incorpora também ações relacionadas à área de saúde (odontologia, urologia e ginecologia) e esporte, cultura e lazer, ações essas que, na visão da organização, complementam àquelas vinculadas aos eixos principais e propiciam uma efetiva realização das mesmas.

Apesar de focar suas ações em um público com faixa etária entre 14 e 18 anos, a Organização B oferece também serviços relacionados à formação profissional aos pais dos adolescentes, pois acredita que a efetividade de suas ações – depende também de aspectos relacionados ao núcleo familiar dos mesmos.

Embora se verifique na razão social da mesma que a sua atuação foca em adolescentes da capital mineira, a Organização C atende também menores de cidades do interior de Minas Gerais. Ela conta atualmente com um contingente de funcionários que está entre 150 e 200 pessoas, trabalhando também com um número pequeno de voluntários. Esses atuam basicamente em duas atividades: cursos de língua estrangeira, por meio de professores cedidos por uma reconhecida escola de línguas de Belo Horizonte, e pessoas, pais ou profissionais oriundos das contratantes, que atuam como apoio em eventos relacionados às áreas de esporte, cultura e lazer. Esses giram em torno de aproximadamente 30 pessoas.

Atualmente, são beneficiadas pelos serviços da Organização B mais de 2500 pessoas. Ela recebe mensalmente uma demanda de 600 inscrições, porém, não consegue atender a todas as solicitações devido ao número limitado de vagas nas contratantes. Por isso, ela realiza um processo seletivo, baseado em critérios sócio-econômicos, no qual são escolhidos menos de 50% dos menores inscritos.

Sobre os títulos de utilidade pública, a organização possui os referentes às três instâncias executivas, municipal estadual e federal. Por estar registrada no CNAS, ela possui

também o CEBAS, o que garante o acesso a diversos benefícios para este tipo de organização. Além do CNAS, ela está registrada também nos Conselhos Estadual e Municipal de Assistência Social e no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

### **Organização D**

A Organização D é a mais nova entre as pesquisadas. Ela surgiu a partir de um grupo de jovens universitários que eram coordenadores do Diretório Central dos Estudantes no ano de 2000 de uma faculdade particular de Belo Horizonte, grupo esse que levava o nome atual da organização. Inicialmente, esse grupo de estudantes começou suas atividades filantrópicas auxiliando moradores da região de Venda Nova vítimas de acidentes causadas em decorrências das chuvas de verão. No ano de 2001 fundou-se a organização, uma associação que foi batizada com o mesmo nome do grupo.

A missão da organização desde a sua fundação é oferecer qualificação profissional para a população de baixa renda, através de cursos de formação e cursos complementares nas áreas de esporte, música, entre outras; e auxiliar os mesmos no acesso ao mercado de trabalho. Atualmente, além da sede em Belo Horizonte, a organização possui filiais em mais quatro cidades mineiras: Ribeirão das Neves, Sete Lagoas, Paraopeba e Santa Luzia, oferecendo 62 cursos distintos.

Em Belo Horizonte, ela conta com um total de 15 funcionários que atuam na parte administrativa, sendo que alguns também são instrutores. Já em relação ao trabalho voluntário, a organização conta com mais de sessenta pessoas ativas que trabalham basicamente como instrutores dos cursos.

São beneficiadas mensalmente pela organização em todas as cidades onde ela atua aproximadamente 16.000 pessoas, sendo que só em Belo Horizonte a média é de 6.000 pessoas por mês.

Com relação à documentação específica para organizações do Terceiro Setor, o que se viu foi que a organização não possui ainda o CEBAS e nenhum dos títulos de utilidade pública. O que se observou foi que a organização ainda não conseguiu esses documentos devido aos aspectos burocráticos necessários para a obtenção, porém, já efetua as solicitações junto aos órgãos competentes para obtenção das mesmas.

Referente aos registros em conselhos, o único identificado foi o municipal de Assistência Social.

### 5.3. COLETA DE DADOS

Dada a adoção do estudo de múltiplos casos como método de pesquisa, buscou-se coletar os dados de pesquisa a partir de múltiplas fontes, como sugerido por Yin (2005). Para tal, utilizou-se como principal instrumento de coleta de dados a entrevista semi-estruturada ou não estruturada – dados primários (VERGARA, 2000; RICHARDSON, 1999). Como complemento, fez-se uso também da análise de documentos – dados secundários – conseguidos, tanto junto aos entrevistados (documentos físicos), quanto pela internet (documentos digitais).

O uso da entrevista semi-estruturada se deu pelo fato desta permitir que o entrevistado discorra sobre os aspectos importantes de um problema de maneira descritiva sem a observação de alternativas pré-formuladas (RICHARDSON, 1999; VERGARA, 2000). Ademais, esta técnica permite também que o entrevistado aborde juntamente com os temas pré-selecionados assuntos não previstos inicialmente, mas relacionados ao estudo; além de possibilitar ao investigador explorar com mais profundidade os aspectos mais relevantes para a sua pesquisa.

Como critério de seleção dos sujeitos de informação, considerou-se inicialmente aqueles que possuíam cargos gerenciais nas atividades fim da organização, pois partiu-se do pressuposto de que esses teriam contato, de alguma maneira, com as prováveis práticas avaliativas realizadas pela organização. Em seguida, com base nas informações obtidas nas entrevistas, conversa com os entrevistados e indicações feitas pelos mesmos, entrou-se em contato com demais profissionais das organizações, independentemente da posição hierárquica, que de alguma forma poderiam oferecer informações relevantes que conduzissem à resposta aos problemas de pesquisa propostos. A tabela abaixo apresenta a quantidade de entrevistas realizadas em cada organização bem como o nível hierárquico dos mesmos. Os entrevistados não serão identificados com o objetivo de se preservar a identidade dos mesmos.

**Tabela 2**  
**Quantidade de Entrevistas Realizadas**

Nível Hierárquico	Organizações			
	A	B	C	D
Alta Administração (diretoria e presidência)	-	1	-	2
Gerência intermediária (gerentes, superintendentes, chefes de divisão e coordenadores)	5	4	4	2
Técnicos (demais funcionários)	-	-	1	-
<b>Total =</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>

Fonte: dados de pesquisa

Todas as entrevistas, com exceção de duas, foram gravadas para facilitar o acesso aos dados posteriormente. As duas entrevistas que não gravadas foram as realizadas com os gerentes responsáveis pela área administrativo-financeira das organizações A e B, sendo que da primeira o motivo foi a não autorização por parte do entrevistado devido ao momento político vivido pela organização, nesse caso as respostas foram anotadas manualmente; e da segunda foi a indisponibilidade de tempo por parte do entrevistado para a entrevista. Nesse caso, passou-se o roteiro de entrevista para o entrevistado, explicando-se os pontos abordados nas questões para dirimir alguma dúvida, que respondeu às mesmas como se fossem questões abertas. Os dados foram coletados entre os meses de agosto e dezembro de 2008.

Com relação aos documentos utilizados para análise, buscou-se junto aos entrevistados e na internet aqueles disponíveis e que pudessem conter algum dado relevante para a pesquisa. A tabela abaixo apresenta a relação utilizada nesta pesquisa.

**Tabela 3**

Descrição dos Documentos de Dados Secundários por Tipo de Documento

Organização A		Organização B	
Físico	Digital	Físico	Digital
Folder Institucional 1	Balanço Patrimonial - 2000_1999 (DOM)	Plano de Ação - Exercício de 2008	Balanço Patrimonial - 2007_2006 (DOM)
Folder Institucional 2	Balanço Patrimonial - 2001_2000 (DOM)	Balancete - abril/2008	
Relatório de atividades - ano 2006	Balanço Patrimonial - 2002_2001 (DOM)		
	Balanço Patrimonial - 2003_2002 (DOM)		
	Balanço Patrimonial - 2004_2003 (DOM)		
	Balanço Patrimonial - 2005_2004 (DOM)		
	Balanço Patrimonial - 2006_2005 (DOM)		
	Balanço Patrimonial - 2007_2006 (DOM)		
Organização C		Organização D	
Físico	Digital	Físico	Digital
Jornalzinho institucional - agosto 2008		Instrumento de convênio	Boletim Informativo 1
Jornalzinho institucional - Outubro 2008		Histórico da ONG	Boletim Informativo 2
Jornalzinho institucional - Novembro 2008		Relatório de curso	Boletim Informativo 3
Balanço Patr. Trimestral - 09/2008_06/2008		Inscrição CMAS	
		Ata de reunião com doador	
		Ficha de cadastro de voluntário	
		CNPJ	
		Termo de doação 1	
		Termo de doação 2	
		Jornalzinho do Deputado - Presidente da ONG	

Fonte: dados de pesquisa

Uma das vantagens do uso de dados secundários, segundo Bailey (1992), refere-se à não-reatividade à presença do pesquisador, além de permitir o acesso a dados correspondentes a longos períodos. Inclusive, os dados secundários se apresentam também como um recurso importante de verificação da validade dos dados coletados por meio de outros métodos, na medida em que podem ser utilizados para identificar incongruências entre o discurso dos entrevistados juntamente com as políticas organizacionais e as práticas das mesmas (BRYMAN, 1992).

#### **5.4. TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS**

Para o tratamento e análise dos dados utilizou-se a técnica de Análise de Conteúdo, que segundo Bardin (1979, p.42), consiste em

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam inferir conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

Especificamente, fez-se uso da análise categorial, técnica pela qual se realiza a desmembramento do texto em unidades de registro ou de contexto que são posteriormente reagrupadas em categoriais utilizando o critério de analogia. A unidade de registro utilizada foi o “tema”.

Para cada organização foi-se realizada uma tabulação distinta, sendo que após uma primeira leitura flutuante extraiu-se os registros alocando-os todos em planilha eletrônica (Microsoft Excel). Após nova leitura flutuante, copiou-se os registros para uma nova planilha, dessa vez reagrupando-os em categorias previamente definidas. Porém, à medida que se foi lendo os registros e agrupando-os nas categorias definidas surgiram novas categorias não estabelecidas anteriormente.

A planilha construída ficou composta das seguintes categorias: Identificação da organização, composta pelas subcategorias: identificação dos respondentes, histórico da organização e caracterização da organização; Avaliação em Função do Momento; Avaliação em Função dos Objetivos, composta pelas subcategorias, Formativa / de Processos, Somativa



/ Impacto e Marco Zero; Em função de Quem Avalia; Dimensões da Avaliação, composta pelas subcategorias, Eficiência, Eficácia e Efetividade; Indicadores Sociais; Projeto Social; Relação com Doador; Fonte de Receita ou de Doação; e Não Avaliação. A última categoria não fazia parte das previamente definidas.

A seguir se fará a apresentação dos resultados de cada organização separadamente e, em seguida, as conclusões e considerações finais do estudo.

## 6. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Esta pesquisa procurou descrever e analisar como quatro organizações do Terceiro Setor, localizadas em Belo Horizonte, que atuam na área da Assistência Social avaliam seus projetos sociais. Além disso, buscou-se também verificar se a forma como as organizações estudadas se relacionavam com seus financiadores tinham alguma influência nas práticas avaliativas realizadas pela mesma. Partiu-se da suposição de que essa influência existe, sem, contudo, afirmar que a mesma é o elemento determinante na realização das práticas.

### 6.1. CASO 1 – ORGANIZAÇÃO A

A execução de ações sociais por meio de projetos tem sido uma estratégia bastante relevante para as Organizações do Terceiro Setor. Mas o que se observou nas práticas da Organização A é que nem todas as ações desenvolvidas pela mesma se enquadram dentro da definição de projeto utilizada neste trabalho. Boa parte das atividades realizadas pela organização se enquadra dentro da definição de atividade contínua, não possuindo início e fim claramente definidos, uma vez que se observa a perpetuidade das mesmas ao longo da história da organização, como se pode observar nos seguintes depoimentos.

As ações da [Organização A], na verdade, elas já vêm desde muitos anos, sabe, que a gente vem desenvolvendo essas ações e implementando novas ações (Entrevistado 3 – Org. A)

... o serviço aqui, eles já são bem antigos. Por exemplo, no meu caso, (...) é quase os primeiros serviços aqui da [Organização A] (Entrevistado 4 – Org. A)

... a gente chama de ... está ligado a gerência de atendimento sóciofamiliar, que é o combate à violência doméstica. Na verdade, é um projeto piloto de alguns anos que continua como idéia de projeto, mas ele já é um serviço, porque ele é continuado, não pára (Entrevistado 1 – Org. A)

Além disso, por serem atividades que se repetem ao longo do tempo, observou-se que os resultados de algumas das ações não se caracterizam como exclusivos, mas são reproduções de saídas que têm como referência um padrão estabelecido por resultados anteriores.

O que se identificou foi que a elaboração de projetos pode ser considerada mais como uma estratégia de captação de recursos junto a órgãos públicos e/ou entidades privadas do que

um conjunto coordenado de ações visando a geração de um produto, serviço ou resultado único.

a instituição, ela é uma instituição filantrópica, (...) e a captação de recursos, ela ocorre basicamente por projetos, por elaboração de projetos. (Entrevistado 1 – Org. A)

No caso da captação junto a entidades privadas, existem organizações que fomentam projetos sociais por meio de editais de financiamento com períodos pré-determinados. Nesse caso, a Organização A concorre aos mesmos elaborando um projeto no qual ela modela os serviços que ela já oferece dentro de uma lógica de projetos. Caso ela seja contemplada com os recursos do edital, ela os utiliza para financiar as ações propostas no projeto dentro da vigência do contrato de financiamento firmado com a organização que lançou o edital. Ademais, existem também organizações privadas que oferecem prêmios para projetos sociais bem sucedidos. Nesses casos, a organização utiliza estratégia semelhante, como se vê a seguir.

A gente tem um coordenador de projetos sociais e ele acompanha o tempo todo. Então, por exemplo, o Itaú, ele lança a possibilidade de um projeto, Petrobras. Então, quando isso se enquadra com o tipo de projeto que nós executamos, aí são enviados os projetos.. (Entrevistado 4 – Org. A)

Itaú tem lá uma área dele lá social que eu esqueci o nome, (...), e eles abrem uma inscrição para projetos para receber um prêmio, sabe. Além do prêmio, tem depois, lá consta que eles estariam fazendo um investimento naquele projeto, para ampliação, para essas coisas. Então, ela [Organização A] tem um projeto na área de educação ambiental; então, a gente tem entregar esse projeto para concorrer nessa área. Então, a idéia é mandar os projetos para concorrer ao prêmio ... (Entrevistado 5 – Org. A)

No caso de financiamento oriundo de órgãos públicos, a estratégia é semelhante ao que é feito com as entidades privadas. Porém, nesse caso, a relação com o órgão financiador se dá através de convênios. Dada a característica da relação entre a Organização A e a prefeitura, mencionada no capítulo referente à metodologia, observou-se que por vezes as ações desenvolvidas por ela são absorvidas pelos órgãos públicos, que acabam incorporando-as às políticas públicas do município.

Ele [projeto de combate à violência infanto-juvenil] começou como um projeto com vigência de doze meses, foi prorrogado para 18 meses, 24 meses, e ao final da última prorrogação, a secretaria municipal de assistência social, face aos resultados (...), absorveu como uma política da assistência. (Entrevistado 1 – Org. A)

Os convênios correspondem a contratos firmados com a prefeitura que possuem uma duração de um ano. Porém, é possível prolongar esse prazo por meio de aditivos. (Entrevistado 2 – Org. A)

Esse também durou doze meses [projeto de combate e prevenção à dependência química] e, ao final de doze meses, foi absorvido pela secretaria municipal de saúde (Entrevistado 1 – Org. A)

Apesar deste aspecto da Organização A, a não caracterização de algumas ações como projetos, existem algumas ações da mesma que podem ser caracterizadas dentro desse conceito. Porém, esses são projetos que não são executados somente pela organização, mas são realizados em parcerias com instituições nacionais e internacionais.

A gente acabou, ... nós nos integramos a um grupo de expansão desse [projeto – combate à violência sexual infanto-juvenil] para o estado e a gente assessora municípios da região metropolitana e participa de um grupo que dissemina essa metodologia no norte de Minas Gerais, via UFMG. (Entrevistado 1 – Org. A)

O final do projeto do [projeto – combate à violência sexual infanto-juvenil], por exemplo, a gente teve que elaborar uma extensa prestação de contas, com um relatório que deu mais de 200 páginas. Porque a gente não prestou contas só do financeiro que foi gasto. Das alterações de plano de trabalho, mediante autorização deles, mudança de recursos, realocação em outras rubricas. A gente prestou contas da execução do projeto. Todas as articulações que foram feitas. (Entrevistado 1 – Org. A)

Já com relação à realização de avaliações, observou-se que a Organização A efetua algumas ações que podem ser enquadradas como ações que fazem parte de uma avaliação sistemática, todavia, não se pode afirmar que exista tal processo na organização. Há, inclusive, o reconhecimento por parte de pessoas da organização da inexistência de tal processo e da inviabilidade de realização de uma avaliação sistemática dada as características atuais da organização. Uma dessas pessoas, inclusive, possui o título de mestre em psicologia com dissertação defendida exatamente neste tema.

Será que eu posso falar que a gente ... acho que [avaliação] sistematizada, não. (Entrevistado 3 – Org. A)

Se a gente fosse fazer avaliação, a gente tinha que parar. Então, nós não temos como fazer, e a [Organização A], o recurso dela não comporta uma avaliação. A gente teria que estar contratando serviços. (Entrevistado 3 – Org. A)

Assim, por ele não ser um processo sistemático, ou seja, em que a gente ... sistematizado, vamos dizer assim, ele é sistemático, ele não é sistematizado; em que a gente delegue a uma pessoa e diga assim, você está responsável pelos processos de avaliação; (Entrevistado 1 – Org. A)

Não. Tem não [processos sistemático de avaliação]. Na verdade, o problema de fazer avaliação é que você tem que mandar pra campo, e a [Organização A] hoje não tem

recurso para fazer isso. Né, porque a gente precisa contratar pesquisadores, né, porque nós somos os executores do projeto. (Entrevistado 5 – Org. A)

Não se observou a existência de nenhuma metodologia específica, institucionalmente definida, que permitisse a coleta de dados para fins avaliativos, com exceção de uma ação específica na gerência que trata de questões relacionadas à assistência de crianças de zero a seis anos. Existem algumas práticas que podem ser caracterizadas como avaliativas, porém, elas não constituem necessariamente um processo institucionalmente formalizado. Nessa gerência existe uma ação específica relacionada ao cuidado com a saúde bucal de crianças, sendo que para isso criou-se um instrumento que permite o monitoramento da ação e o levantamento de dados para a avaliação da saúde bucal das crianças de Belo Horizonte atendidas pela organização.

Dentro dessa ação, a gente tem um instrumento que baliza todas as ações, que é o índice de levantamento de cáries dessas crianças. De hoje, esse ano a gente fez ... desde ... já tem quatro anos que a gente faz esse levantamento abrindo as bocas de cada criança, né, e vendo como que está. É feito pelas ACD's e THD's o nível de cárie. Tem o código zero, que é aquela criança que não tem cárie nenhuma, o código um, que tem até duas cáries, o código dois, que tem até cinco, e o código oito, que tem mais de oito cáries numa dentição de mais de oito dentes cariados. (Entrevistado 3 – Org. A)

Esse instrumento tem balizado muito, tem servido muito para a gente, para onde essa unidade móvel vai, “não, aquela regional está com índice [tal], código sentinela maior. Então, nós vamos levar essa unidade móvel para aquela regional”. (Entrevistado 3 – Org. A)

Viu-se também, que existe para Organização A uma clara distinção entre o que é um processo avaliativo sistemático e outras ações comumente consideradas como tal. Acredita-se que tal consciência se dá devido ao *Know How* em projetos, tanto por parte de alguns gerentes, quanto por parte da coordenação de projetos da organização. O registro abaixo evidencia a distinção entre avaliação e monitoramento. Em relação aos conceitos de medição e estimação, não se observou nenhuma evidência nos dados coletados que indicasse uma possível confusão entre avaliação e essas ações.

Bom, a gente pode considerar também que uma avaliação ela é diferente do monitoramento. O monitoramento, ele é um, vamos dizer, um acompanhamento em processo para que a gente possa que estar ajustando, manter no rumo, e o que não estiver ajustado, ajustar para a concepção dos objetivos. (Entrevistado 1 – Org. A)

Agora, em relação às práticas avaliativas realizadas pela organização A, identificou-se que existem ações que podem ser caracterizadas tanto como, *ex-ante*, como *ex-posto facto*.

No caso da avaliação *ex-ante*, verificou-se que a organização trabalha com dados de levantamentos feitos por institutos de pesquisa que permitem elaborar um cenário que justifique a decisão de atuar ou não em determinada área, servindo, inclusive, como avaliação Marco Zero. Além do diagnóstico da realidade social em questão, ela elabora também uma linha de base no que se refere aos recursos necessários à intervenção, registro esse que serve como referência para comparações posteriores. Porém, observou-se que a realização desta prática se deu muito em razão da exigência por parte das entidades financiadoras, que colocavam esses elementos como critérios necessários para a aprovação de um projeto.

A gente trabalha (...) com marco lógico. (Entrevistado 1 – Org. A)

O seu projeto pode ter uma sustentação qualitativa fantástica. Você pode ter uma justificativa ótima, um histórico ótimo. Se você não conseguir fazer lá um marco lógico apresentando o quê que você pretende, como que você pretende, inclusive as variáveis que você vai enfrentar, né, os fatores de risco e tudo, aí não passa. (Entrevistado 5 – Org. A)

O [coordenador de projetos] precisa de dados, algumas vezes o próprio gerente elabora e aí discute com ele; aí, tem essa troca, essa interface. Existe recurso também que muitas vezes você precisa verificar, para execução daquilo, quantos técnicos você vai contratar, quanto que gasta. Aí, você tem que envolver também as outras gerências. Aí, você vai lá no recursos humanos para saber quanto custa um técnico, quanto de encargo você gasta, você vai no compras, "olha, para a execução disso vou precisar de comprar isso, isso e isso, quanto o que fica, orça para mim". Aí, você vai envolvendo a medida que precisar para elaborar isso. (Entrevistado 4 – Org. A)

... a pessoa que veio aqui agora que você viu; ela está fazendo levantamento de custos pra um projeto. Então, a planilha de custos do projeto, ela só é elaborada e apresentada para o financiador depois que a gente fez uma pesquisa de preços. (Entrevistado 1 – Org. A)

Porém, a busca de informações em pesquisas formais ou institutos oficiais é uma prática recente da organização. As decisões de execução das ações mais antigas da organização também foram realizadas com base em leituras da realidade, porém feitas de maneira mais informal e subjetiva. Somente recentemente que a incorporação de novas ações por parte da organização tem considerado dados oriundos de institutos oficiais de pesquisa e de pesquisas realizadas com um maior rigor metodológico.

E alguns dos projetos que estão constituídos na instituição, que já existem, foram com base em demandas da própria sociedade. Então, problemas com crianças com trajetórias de rua, que era um problema antigo em Belo Horizonte, é um problema com vulto, né, vamos dizer assim. Ele motivou a criação do trabalho protegido, a inserção dos jovens de maneira qualificada e formal no trabalho ... no mundo do trabalho. Então, foi com base em uma leitura da realidade mais antiga, mais ... no caso do trabalho protegido, uma leitura que foi feita a algum tempo atrás. Hoje, a

gente busca basear as nossas informações em isso que eu te falei, pesquisas mesmo. (Entrevistado 1 – Org. A)

... porque assim, a questão da criação de ... sistematização de informações, a elaboração de um projeto com base em uma leitura da realidade com informações precisas, ela é mais recente na instituição. (Entrevistado 1 – Org. A)

A gente apresenta alguns projetos de constituição de grupos associativos, cooperativas para jovens. De onde que isso sai? De institutos de pesquisa. Do IBGE, por exemplo, a gente busca informações sobre e empregabilidade do Ipea. Então, a gente baseia as nossas proposições de projetos em pesquisas de institutos oficiais. (Entrevistado 1 – Org. A)

A gente antes de começar o projeto, de apresentar o projeto, tal, a gente teve um diagnóstico feito pela OIT (Organização Internacional do Trabalho), do município de Belo Horizonte, que identificou a necessidade de uma intervenção ... (Entrevistado 1 – Org. A)

Já no caso das avaliações *ex-post*, viu-se que os esforços avaliativos dizem respeito somente às avaliações de processos e de metas.

... principalmente avaliação de processo. [tipo de avaliação que é realizada na instituição] (Entrevistado 1 – Org. A)

Então, o conjunto dos resultados, ele permite que você avalie se as ações estão sendo desenvolvidas de acordo. A gente vai avaliando a execução mesmo, a partir ações que estão sendo desenvolvidas. (Entrevistado 1 – Org. A)

A coleta de dados e a análise dessas ações são feitas, geralmente, por meio de reuniões quinzenais nas quais participam todos os gerentes das áreas fim e o coordenador de projetos. Nessas são discutidos o andamento dos trabalhos, bem como as necessidades de correção dos rumos das ações empreendidas. Além disso, cada gerente realiza também reuniões com sua equipe de trabalho com essa finalidade. Nesse sentido, são avaliados os processos internos e se os mesmos conduzirão ou não aos objetivos estabelecidos previamente.

... a gente tem reuniões de gerentes, que são reuniões quinzenais, onde a gente avalia o trabalho, as necessidades, as demandas; e tem também, relatórios que são feitos; e com a equipe, também, a gente tem reuniões para avaliar o desempenho das atividades mesmo. (Entrevistado 3 – Org. A)

... nessas reuniões que a gente faz, tanto com a equipe, quanto com as reuniões de gerentes, né, para det... quais as atividades, quais as dificuldades que têm sido encontradas, o quê que está dificultando a execução de tal atividade para atingir essa meta. (Entrevistado 3 – Org. A)

Já em relação à avaliação de impacto, verificou-se que não existe nenhum tipo de ação nesse sentido, principalmente devido às dificuldades de se averiguar o efetivo impacto de uma

ação em uma determinada realidade e também devido à não disponibilidade de recursos para tal.

Não fazemos [avaliação de impacto], nem por amostragem, vamos dizer. (Entrevistado 1 – Org. A)

Não tem [avaliação de impacto]. Já vou te adiantar que nós não temos essa verificação. (Entrevistado 5 – Org. A)

... o ideal seria de seis meses, né; que durasse seis meses e houvesse um acompanhamento dessa família para verificar o real impacto daquela situação na vida dela. Isso não acontece porque isso envolveria gasto técnico, né, envolveria uma ação que eu entendo que hoje a [Organização A] não tem recurso. (Entrevistado 4 – Org. A)

Só que isso não depende só da intervenção do serviço. Nós temos diversos fatores que interferem nisso. Nós temos diversas variáveis. (...) porque não dá para a gente pensar em impacto, é um negócio, assim, muito complicado. (Entrevistado 5 – Org. A)

Referente ao agente avaliador, o que se percebeu foi que os envolvidos nas práticas avaliativas são geralmente os próprios gerentes e o coordenador de projetos sociais. Em poucas situações se observa a participação de técnicos. Porém essa participação acontece de uma forma mais passiva, como, por exemplo, a consolidação e apresentação de dados relativos às ações. Notou-se também que não existe o envolvimento de atores externos, como consultores ou mesmo os beneficiários dos serviços oferecidos pela organização.

Normalmente, o gerente [é que elaboram as avaliações]. Algumas vezes os técnicos, começam dos técnicos. Porque muitas vezes os técnicos têm que nos apresentar dados. Quantos atendimentos eles fizeram, o quê que aconteceu naquele período. Com base nesses dados os gerentes elaboram. (Entrevistado 4 – Org. A)

Esse relatório, ele é enviado para o coordenador de projetos sociais que vai avaliar o relatório de todas as gerências. (...) Se, por exemplo, aqueles dados lá tem que mandar para o INSS, se está de acordo com o que o INSS exige, ou se ela precisa de mais alguma informação que não tenha ali, se tem algum relatório que está divergente do outro, se o relatório de atividades e o plano de ação, se eles estão batendo, se não está uma coisa divergente; quando tem acerto eles chamam, quando não tem, encaminham. (Entrevistado 4 – Org. A)

Concernente aos dados sobre as dimensões, observou-se que existem poucas práticas que buscam verificar aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade. No que diz respeito à primeira, viu-se que a organização não faz uso de nenhuma das técnicas discutidas anteriormente (análises de custo-efetividade, custo-benefício e custo-utilidade), nem utiliza alguma outra forma que permita a comparação entre o custo real e os resultados obtidos. Uma única situação na qual se percebeu a apresentação de resultados juntamente com custo



realizado foi no Relatório da Administração que acompanha o Balanço Patrimonial da instituição, que é anualmente publicado no Diário Oficial do Município. Essa atitude se aproxima do sugerido por Cohen e Franco (1998), ou seja, que se listem os resultados conseguidos na impossibilidade de construir um índice que permita a análise da eficiência. Porém, o que é apresentado pela Organização A são apenas os dados sobre o custo anual e o quantitativo dos resultados, não existindo nenhuma análise no que diz respeito à eficiência da aplicação dos recursos. Ainda assim, os dados sobre o custo anual foram publicados pela organização somente nos balanços analisados referentes aos exercícios de 2000 a 2004, sendo omitidos nos balanços de 2005 a 2007.

Outras práticas relativas à utilização dos recursos dizem respeito ao controle dos gastos, que é feito pela gerência administrativo-financeira da organização. Verificou-se que cada gerência só pode gastar os recursos de um determinado convênio com suas respectivas atividades, sendo isso, inclusive, uma exigência feita pelos agentes financiadores prescrita em contrato.

Nesse caso, a linha de base de custos contida no projeto apresentado ao órgão financiador serve como um instrumento que mostra, seja para o gerente administrativo financeiro, seja para o gerente da área fim, o limite dos gastos que podem ser realizados com uma ação específica. Qualquer gasto que exceda ou que esteja fora do previsto na linha de base, deve passar por um processo de justificativa por parte do solicitante e de aprovação pelo gerente administrativo-financeiro.

A gente só faz o projeto com base na ... de uma pesquisa real de custos. A [Organização A] não tem taxa de administração. Tudo que a gente solicita num projeto vai ser executado estritamente com o projeto. (Entrevistado 1 – Org. A)

Cada contrato tem uma rubrica, que é um detalhamento minucioso - lanche, professor - do que se pode gastar com o dinheiro repassado pela prefeitura. (Entrevistado 2 – Org. A)

A gente tem lá, igual eu te falei, os projetos já tem as atividades “X” para recurso fixo. Então, à medida que você vai fazendo, você já sabe, pra isso eu posso gastar tanto. Não adianta eu programar, por exemplo, grupos com os pais, que eu vou ter cinquenta grupos num ano se eu vou ter dinheiro para fazer dez. Aí, eu vou ter que fazer dez. (Entrevistado 5 – Org. A)

Quero fazer um curso, alguma coisa, assim, na minha área, um congresso. Justifico a necessidade, apresento, aponto, vejo o recurso. Peço, por exemplo, às vezes para quatro técnicos. “Olha, posso liberar, mas só tenho orçamento para liberar para dois, só posso liberar pra um”. Então, essa avaliação é feita pelo coordenador administrativo-financeiro. (Entrevistado 4 – Org. A)

Apesar de existir instrumentos que permitam um levantamento prévio dos custos, viu-se que no caso da Organização A não existe uma análise que qualifique esse custo e que permita compará-lo com outras alternativas de ação. O que se percebeu foi que o fator decisivo para a execução de um determinado projeto não é a comparação entre o dispêndio financeiro a ser realizado e os prováveis resultados a serem obtidos, mas sim uma necessidade identificada a partir da identificação de um determinado problema.

Referente à dimensão eficácia, percebeu-se a existência de práticas mais bem estruturadas que permitem a realização de avaliações sobre o alcance ou não das metas e objetivos das ações. Anualmente a organização elabora um plano de ação no qual são definidos os objetivos de cada gerência bem como as metas que permitirão o alcance dos mesmos. Para a verificação dos resultados, como já foi mencionado, são feitas reuniões periódicas nas quais se faz o monitoramento das atividades, verificando-se a necessidade de correções de rumo e em que medida os resultados previstos estão sendo alcançados.

Os gerentes realizam reuniões periódicas para verificar o alcance das metas. (Entrevistado 2 – Org. A)

Tem as avaliações para ver se a gente atingiu as metas propostas. Porque existe um planejamento também, anterior. A gente faz um planejamento anual com propostas, com metas a serem atingidas. Então, a avaliação, relatórios, tudo é feito nesse sentido; cumprimos as metas, não cumprimos. (...) [As] reuniões de gerentes, e tudo, é uma forma de estar monitorando o desenvolvimento do trabalho. (Entrevistado 3 – Org. A)

Com relação ao uso de indicadores para acompanhamento das atividades, verificou-se a existência somente de indicadores simples, qualificados como indicadores-insumo, como a quantidade de recursos financeiros, número de pessoas alocadas para determinadas atividades, prazos para realização das ações, entre outros; e como indicadores-produto, não relacionados aos impactos das ações, mas sim às quantidades executadas, como número de crianças atendidas, número de viagens realizadas, número de adolescentes participantes dos cursos de qualificação, número de cursos oferecidos, absorção de conteúdo dos cursos pelos participantes, custo real das ações, entre outros. Convém, inclusive, salientar que nem todos os indicadores utilizados são estabelecidos pela própria instituição, mas alguns compõem o conjunto de exigências feitas pelos financiadores. Viu-se também que, geralmente, essa exigência de verificação de alguns indicadores é feita por órgãos públicos, não havendo nenhum registro que indique tal comportamento por parte de financiadores privados.

A gente acaba tendo que definir indicadores para que a gente possa depois avaliar o projeto. A gente faz isso. Então, por exemplo, formação sócio-educativa de jovens. A gente coloca como um indicador 30% de jovens absorveram 80% do conteúdo ministrado. Isso é um indicador. E aí a gente, ao final do processo, a gente discute com eles, aplica testes e tal para saber se os 30% absorveram 80% do conteúdo. (Entrevistado 1 – Org. A)

Eu não sei se você sabe, esse é um exemplo, mas tem um programa da prefeitura que criou como indicador número de vezes em que a criança tomava banho na semana. [Fazia-se a] intervenção na família em situações de abandono e negligência; quantas vezes a técnica do programa precisou cortar a unha da criança. Se era dez no primeiro mês e passou para três no segundo mês, então ... Essa é uma forma de monitoramento, de avaliação, né, que a gente utiliza aqui; (Entrevistado 1 – Org. A)

Ao final do ano cada gerente elabora um relatório apresentando os resultados alcançados durante o exercício comparando com as metas estabelecidas no plano de ação. Esse relatório inclui também uma análise das ações das gerências indicando as dificuldades encontradas na execução das ações, a justificativa do por quê do não alcance de alguma meta, possíveis correções nas estratégias adotadas, entre outros elementos. Os relatórios são repassados para o coordenador de projetos que realiza uma avaliação geral e repassa as informações obtidas para elaboração de um relatório que será enviado para os financiadores como documento integrante do processo de prestação de contas.

No nosso caso, o que a gente faz é ao final de um ano cada ação, cada gerência (...) faz um relatório. Então, esse relatório (...) é um compilado de todas as nossas ações do ano. Então, eu faço um relatório de atividades ao final do ano; nesse ano, por exemplo, eu vou fazer o relatório de atividades de 2008 e vou fazer um plano de ação para 2009; o que que eu pretendo trabalhar em 2009 e o que que eu trabalhei em 2008. Então, inclusive, com números. Ele é bem quantitativo mesmo, assim. Quantas pessoas eu atendi, quantos, no meu caso, quantos processos eu tive, quantos foram distribuídos, quantas audiências eu fiz, tudo, quantos atendimentos externos, quantos internos. (Entrevistado 4 – Org. A)

O relatório de atividades você avalia o quê que você se propôs para executar naquele ano, com base no plano de ação que você tem daquele ano, e que você não executou, que ajuste você tem que fazer, porque que fez porque que não fez, quais as alterações que você teve naquele ano; isso já, inicialmente, com um objetivo interno. O quê que eu atendi mais, o quê que eu atendi menos, o quê que eu preciso fazer de acerto para o ano que vem, de que ação, por exemplo, que eu me propus a fazer e não fiz, e porque que eu não fiz, qual que foi o entrave que teve com aquilo, não houve demanda ou foi um entrave interno, foi uma dificuldade minha, foi uma dificuldade com o técnico; uma avaliação disso mesmo num ajuste. (Entrevistado 4 – Org. A)

Já em relação à dimensão efetividade, identificou-se que não existe nenhuma prática ou indicador que busque verificar os impactos gerados na população alvo em função das ações empreendidas pela Organização A. A ausência de práticas se dá principalmente por duas razões: primeiro pela dificuldade encontrada pelos gestores da organização em

determinar de maneira causal os efeitos causados exclusivamente pelas ações da organização e segundo pela disponibilidade de recursos financeiros para realização de avaliações desse tipo. A organização, inclusive, já tentou realizar uma avaliação com um grupo controle em um dos seus “projetos”; porém, o processo se tornou inviável devido à desistência do financiador em apoiar financeiramente a organização.

a [Organização A] não tem. Nunca houve. Não tem [verificação da efetividade das ações]. (Entrevistado 1 – Org. A)

Não é possível você pressupor e admitir que só (...) a intervenção de uma instituição foi capaz de mudar significativamente a vida daquela pessoa. Pode ser que mude pode ser que não. Assim, existe uma série de âmbitos, de fatores que precisam ser considerados juntos. Inclusive, situações econômicas, a questão do mercado de trabalho, dos movimentos da economia, se a gente for pensar uma questão de empregabilidade, né. Coitado da gente se a [Organização A] conseguisse ... e tivesse supondo que é capaz de dar conta de tudo, assim, eu ia ficar assustado. (Entrevistado 1 – Org. A)

eu vou te falar da (...) minha gerência específica. No meu caso, eu tenho resolutividade dos processos, por exemplo. Não existe um monitoramento que a gente ... eu até conversei sobre isso algumas vezes, eu acho que nós devíamos ter um monitoramento posterior dessas famílias. Por exemplo, um monitoramento de, o ideal seria de seis meses, né; que durasse seis meses e houvesse um acompanhamento dessa família para verificar o real impacto daquela situação na vida dela. Isso não acontece porque isso envolveria gasto técnico, né, envolveria uma ação que eu entendo que hoje a [Organização A] não tem recurso. (Entrevistado, 4 – Org A)

A gente teria agora, na verdade, um projeto específico, um grupo que participaria da formação de oito meses, e tal, e um grupo controle. Só que o organismo financiador desistiu de fazer o grupo controle. Então, é uma coisa muito nova e isso ... (Entrevistado 1 – Org. A)

A partir de agora serão focados os aspectos relativos à qualificação do relacionamento entre a organização e seus financiadores.

Verificou-se que, como mencionado anteriormente, a relação entre a Organização A e seus agentes financiadores se dá principalmente em função dos projetos aprovados via editais, no caso de entidades privadas, ou convênios, no caso de entidades públicas. Porém, nem sempre esse vínculo acontece somente em razão dos repasses de recursos financeiros, mas ocorre também devido á cooperação na execução das ações. Essa participação dos agentes financiadores na execução acontece basicamente por meio de três ações: oferta de técnicos que atuarão na gestão dos projetos ou na execução direta de tarefas, oferta de cursos para o público assistido pela Organização A e oferta de vagas de trabalho para os adolescentes atendidos pela organização.

Por exemplo, (...) a gente teve essa parceria com a União Européia. Então, ela veio junto com a [Organização A] para fazer a gestão das ações. Trazer as propostas, relatórios, modelos. Então, era uma participação não só do recurso financeiro, mas tinha técnicos colaborando com a gestão da ... nessa parceria. Então, (...) não era só recurso financeiro, era também técnico. (Entrevistado 3 – Org. A)

O UNI-BH, como são os professores deles que dão os cursos de corte para os meninos, tem os nossos técnicos que fazem o acompanhamento, fazem o acompanhamento do adolescente, né, (...) cadastro no processo, mas quem executa é o órgão financiador. (Entrevistado 5 – Org. A)

Então, são muitos adolescentes colocados em órgãos da prefeitura, além de empresas privadas. A OAB é parceiro, o CREA é parceiro, e outros tantos aí; e recebe esse adolescente para o trabalho. (Entrevistado 5 – Org. A)

a gente trabalha junto com a educação, junto com a saúde, né. Em primeiro lugar, nessa ação “Sorriso de Criança”, junto com a secretaria municipal de educação, (...) não só uma ação isolada do projeto “Sorriso de Criança”, mas as próprias coordenadoras, as supervisoras da educação, passam a discutir mais isso dentro daquela instituição que está precisando mais, desenvolve-se projeto e, aí, a secretaria municipal de abastecimento, que repassa o alimento, fica mais atento à questão do exagero de açúcar. Então, a gente faz uma ação intersetorial para atingir mais resultados. (Entrevistado 3 – Org. A)

Todavia, não se pode caracterizar as relações da Organização A com os seus financiadores como homogêneas. Cada relação possui características distintas em relação à forma de prestação de contas, às exigências colocadas pelos financiadores e quanto à forma como será realizada a execução.

Então, cada parceria vai funcionar de uma forma. (...) Se for municipal, existe uma característica específica; quando é do governo federal, outra; quando é uma entidade privada é outra. Então, cada ... cada parceria tem uma forma de prestação de contas. (Entrevistado 4 – Org. A)

Além disso, os financiadores, diferenciados entre públicos e privados, não possuem a mesma importância relativa para a organização, na medida em que o peso de cada um para a receita financeira da organização é substancialmente diferente. Verificou-se que os recursos destinados à Organização A oriundos dos parceiros públicos são bem mais vultosos do que os de origem privada. Com base em estimativas realizadas pelos entrevistados, acredita-se que mais de 80% da receita da organização tenha origem pública.

A maioria dos recursos que financiam as atividades da (Organização A) são provenientes da prefeitura. (Entrevistado 2 – Org. A)

... basicamente, a maior fonte de receita da instituição é uma subvenção do poder público. (...) E esse recurso de subvenção cobre, praticamente, toda a questão de recursos humanos da instituição. (Entrevistado 1 – Org. A)

Recursos oriundos de organizações privadas para os projetos da (Organização A) correspondem mais de 10% da receita dela, porém, não alcançam a cifra dos 20%. (Entrevistado 2 – Org. A)

No caso dos recursos de origem pública, eles são caracterizados como repasses financeiros realizados pela prefeitura (subvenção), por órgãos públicos específicos e conselhos (convênios), isenção do recolhimento da Cota Patronal do INSS e doações de produtos irregulares apreendidos pela prefeitura, que são posteriormente vendidos em bazar beneficente realizado pela organização mensalmente.

Já os recursos de origem privada são basicamente os advindos das parcerias realizadas com organizações privadas, que podem ser financeiros, humanos ou materiais. Além desses, existem também os oriundos da venda dos artesanatos produzidos pelo grupo de voluntárias da organização, que são comercializados no bazar da organização e em feiras livres.

Outra observação concernente à relação com os financiadores é que essa pode ser caracterizada como uma relação de dependência, na medida em que a Organização A não teria como manter suas atividades sem o financiamento de terceiros.

Se depender de recursos próprios, a [Organização A] não sobrevive. (Entrevistado 2 – Org. A)

Por isso, questões como prestação de contas e atendimento a outras exigências feitas pelos financiadores, exigências essas que dizem respeito aos empreendimentos realizados; mais do que apenas aspectos referentes à gestão das ações, podem ser vistas também como imperativos que, se não forem atendidos, inviabilizam a sustentabilidade da organização no médio e longo prazos.

No que diz respeito à prestação de contas dos recursos públicos, a Organização A o faz diretamente para os órgãos financiadores, tanto do uso do recurso financeiro, quanto da execução física das ações do projeto; e também para os agentes públicos competentes responsáveis pela fiscalização da aplicação dos recursos de origem pública, como, por exemplo, ministério público e tribunal de justiça. A prestação de contas feita diretamente para os órgãos financiadores é realizado mediante preenchimento de formulário, que muitas vezes é elaborado pelo próprio órgão financiador, e pela apresentação dos documentos fiscais comprobatórios dos gastos efetuados e de relatório contendo os resultados da ação, como número de pessoas atendidas ou cursos realizados, etc. Nesse caso, os recursos são repassados mês a mês, sempre após a prestação de contas do que foi realizado com a verba do mês

anterior. Para os outros agentes públicos a prestação é realizada observando as determinações legais que regulam tal ação.

Então, existe uma prestação de contas [feita diretamente aos órgãos financiadores], vamos dizer, financeira e física das ações. E todo o ano a (Organização A) presta contas. Presta contas ao tribunal de justiça, ao ministério da justiça (Entrevistado 1 – Org. A)

Agora, às vezes, a própria instituição te passa um modelo da prestação de contas. Tem esse, esse e esse e a gente faz em cima disso. Mas é sempre com nota fiscal, com tudo. (Entrevistado 3 – Org. A)

Existe ainda, a prestação de contas que é realizada para os conselhos setoriais. Esses acontecem geralmente quando a Organização A é chamada para prestar esclarecimentos. Quando isso acontece, o contador da organização apresenta toda documentação fiscal e contábil ao conselho solicitante, bem como os dados referentes à execução do próprio projeto.

A gente faz também essa publicização a partir da demanda das nossas instituições de controle. Por exemplo, o CMDCA já chamou por várias vezes a [Organização A] para prestar contas dos seus projetos. O conselho municipal de assistência, via de regra, faz isso também. A [Organização A] leva, então, o seu balancete, leva o contador e a gente presta contas da execução financeira e da execução técnica, vamos dizer. (Entrevistado 1 – Org. A)

Já a prestação de contas feita junto às organizações privadas é semelhante à feita para organizações públicas, porém, contando com a facilidade de ser menos burocrática. Nesse caso, são enviados os documentos fiscais relativos aos gastos efetuados juntamente com o relatório constando os resultados das ações. Contudo, a prestação para entidades privadas às vezes inclui algumas características, como, por exemplo, o monitoramento do projeto por parte do financiador, realizado por meio de visitas ao local do projeto para acompanhamento da execução do mesmo ou o controle sistemático da execução física e financeira das ações.

... por exemplo, (...) com a OIT (...) a cada mês (...) eram feitas reuniões e havia a necessidade de ajuste, de prestação de contas, de prestação do objeto, da questão física de desenvolvimento do projeto e tal. (Entrevistado 1 – Org. A)

... por exemplo, parceiros de obras, às vezes, querem acompanhar a obra, quer saber como que essa obra está sendo feita, ... (Entrevistado 3 – Org. A)

No que diz respeito às outras exigências feitas pelos financiadores públicos, viu-se que elas estão ligadas: 1º - aos aspectos legais que uma organização do terceiro setor deve observar para acessar aos recursos públicos, como por exemplo a obtenção dos títulos de utilidade pública e o certificado de filantropia e a apresentação de certidões negativas; 2º - à

execução do projeto dentro dos parâmetros estabelecidos previamente no convênio, como cumprimento de prazos, forma de execução e escopo de atuação; e 3º - a apresentação de relatórios semanais para acompanhamento da execução das ações.

Elas [exigências] estão ligados a, principalmente, a constituição, vamos dizer, da organização, constituição legal né. Que ela tenha registros, que ela seja filantrópica mesmo, que ela esteja com seus registros de CMDCA, CNAS, CMAS em dia, que ela tenha um setor de prestação de contas eficiente e que a qualidade técnica possa ser garantida. (Entrevistado 1 – Org. A)

Ele tem critérios para a execução daquele projeto. Então, a partir do momento que a [Organização A] se cadastra para o recebimento daquele recurso, se habilita para aquilo, tem o seu projeto aprovado, ela tem que obedecer aquelas condições do projeto; como o prazo de execução, forma de execução. (Entrevistado 4 – Org. A)

Eles exigem relatórios formais, semanais. Inclusive, tem que ... no contrato ou no convênio, geralmente são convênios. (Entrevistado 1 – Org. A)

Além disso, existe também uma fiscalização por parte da prefeitura para verificação do cumprimento daquilo que foi estabelecido no convênio, operacionalizada por meio de um processo de auditoria das ações.

... a organização é auditada também por profissionais da prefeitura. Se não se cumpre o que é estabelecido, sofre-se sanções. (Entrevistado 2 – Org. A)

Já as exigências feitas por financiadores privados incluem, por exemplo, a existência de uma contrapartida por parte da organização, como: 1º - um funcionário qualificado com dedicação exclusiva para o projeto a ser executado; 2º - a veiculação do nome da instituição financiadora nas mídias utilizadas para divulgação das ações; e 3º - critérios estabelecidos pelas entidades previamente nos editais. Nesse último caso, os critérios variam de organização para organização, sendo que entre eles pode-se mencionar o cumprimento de prazos e a apresentação de resultados ao final da execução das ações.

... o convênio é assinado a partir de um plano de trabalho e o plano de trabalho pressupõe a contrapartida, o coordenador responsável. Então, há exigência sim ... técnicas, vamos dizer assim, e administrativas. (...) Então, o convênio com o instituto IBI agora mais recente é bem emblemático assim. A gente teve que ... porque aí, pressupõe uma questão de contrapartida. A gente tem aqui que colocar, por exemplo, um coordenador à disposição do projeto (Entrevistado 1 – Org. A)

às vezes, o empresário quer, “ah, mas eu quero ter uma publicidade”, é legítimo isso, sabe, que ele seja visto também, que está ajudando, isso é legítimo. Então, a creche fica sabendo, a instituição fica sabendo, às vezes, a própria imprensa, sabe, e a gente considera que isso é legítimo por parte dele. (Entrevistado 3 – Org. A)



quando a gente lê os editais e tudo, a exigência que existe é que a entidade atenda aqueles critérios que são estabelecidos. Cada entidade (...), ela tem critérios específicos. (Entrevistado 4 – Org. A)

... cada projeto, no caso dos específicos, porque esses projetos com financiador externo, eles têm, igual eu te falei, eles têm um critério de execução. Então, muitas vezes no próprio edital ele vai exigir uma apresentação de resultados, por exemplo, ao final. (Entrevistado 4 – Org. A)

Esses são alguns aspectos que foram observados na relação entre as organizações estudadas e seus financiadores. Além disso, em determinado momento na entrevista pediu-se que os entrevistados qualificassem como, na opinião deles, seria a relação entre a organização e os parceiros e o que se verificou foi que todos avaliaram positivamente a mesma apresentando-a como um vínculo importante e necessário para a Organização A.

Então, é um relacionamento que, via de regra, é muito bom. Não há problemas assim. Quando o financiador nos procura e a gente precisa adequar alguma coisa, isso é discutido com ele. A gente tem tido muita aceitação a nossas propostas de mudança em alguns escopos de projeto. (...) Agora, o relacionamento com a prefeitura, que você perguntou. Ele é excelente. A gente tem um relacionamento muito bom com a prefeitura. (Entrevistado 1 – Org. A)

Não vejo dificuldade no relacionamento com o doador/financiador. O empresário está voltado para o lado social. (Entrevistado 2 – Org. A)

Eu nunca vi algum problema com parceiros, com doadores, não. A gente tem tido uma relação tranqüila. (Entrevistado 3 – Org. A)

... não, nenhum [problemas com os financiadores]. Pelo contrário. Eu acho que foi uma parceria muito bem sucedida (Entrevistado 4 – Org. A)

Por exemplo, eu lembro que no último projeto que a gente teve com a OIT eu estava na mesa de negociação e foi muito tranqüilo. (Entrevistado 5 – Org. A)

O único problema percebido que permeia no discurso dos entrevistados sobre a relação da organização com os financiadores diz respeito ao uso dos recursos. Como já mencionado, os recursos direcionados a um determinado projeto não podem ser utilizados em outras atividades, mesmo que isso se caracterize como uma oportunidade para a organização. Essa característica do recurso por vezes engessa a ação da organização, que se vê amarrada a uma obrigação contratual em detrimento de uma ação que poderia ser mais eficiente ou eficaz.

Eu acho que o grande problema dessas parcerias é a utilização do recurso. Ele vem muito amarrado a certas coisas que você, na hora de prestar contas, não tiver muito claro, você tem sérios problemas com seu órgão financiador. (...) Eu concordo que a instituição tem que ter controle sim, porque ela está enviando dinheiro para a instituição, você sabe o quê que está sendo feito com ele, mas tem hora que a gente precisava ter um pouco mais de flexibilidade, porque na hora que você está vendo ali uma outra área, "Poxa, se eu e intervir por aqui, talvez eu consiga o resultado muito

melhor", mas está muito amarrado. Isso eu acho um problema. (Entrevistado 5 – Org. A)

... porque tem determinados recursos que, por exemplo, você não pode pagar compra de um livro com esse recurso, porque a prestação de contas impede, você não pode. (Entrevistado a – Org A)

Por fim, respondendo ao terceiro problema de pesquisa, pode-se inferir com base nos dados apresentados que a forma como a Organização A se relaciona com os seus financiadores influi diretamente em suas práticas avaliativas relacionadas às suas ações.

Por se caracterizar como uma relação de dependência, deduz-se que a Organização A se vê sujeita a realizar algumas ações caso tenha interesse em manter esse vínculo tão importante e necessário com seus financiadores. No caso da apresentação dos projetos para julgamento dos financiadores, verificou-se que a elaboração de avaliação de Marco Zero é um elemento básico sem o qual o mesmo não é aprovado.

Isso a gente pode notar que existe na própria elaboração de projeto. O seu projeto pode ter uma sustentação qualitativa fantástica. Você pode ter uma justificativa ótima, um histórico ótimo. Se você não conseguir fazer lá um marco lógico apresentando o quê que você pretende, como que você pretende, inclusive as variáveis que você vai enfrentar, né, os fatores de risco e tudo, aí não passa. (Entrevistado 5 – Org. A)

Além disso, verificou-se também que a Organização A, de certa forma, se vê obrigada a realizar práticas relacionadas à avaliações *ex-post*, uma vez que a apresentação de resultados por meio dos relatórios enviados aos financiadores se configura como um elemento básico do processo de prestação de contas.

A grande exigência que eu vejo hoje é na prestação de contas. (Entrevistado 5 – Org. A)

Os parceiros cobram os resultados. (Entrevistado 3 – Org. A)

Como já mencionado anteriormente, não se pode afirmar que a Organização A realize uma avaliação sistemática dentro dos moldes propostos por Aguilar e Ander-Egg (1994). Contudo, pode-se concluir que tal fato não tem sido determinante para a manutenção do vínculo entre a Organização A e seus financiadores. Com base em dados extraídos dos balanços anuais publicados pela organização, que cobrem o período de 2000 a 2007, verificou-se que a receita da organização tem crescido a uma média anual de aproximadamente 40%. Isso significa que as práticas avaliativas da organização, apesar de não se enquadrarem na definição *stricto sensu* de avaliação, tem sido suficientes para atender

aos anseios dos financiadores sobre informações relativas aos resultados gerados a partir da contribuição dos mesmos.

Inclusive, notou-se no discurso dos entrevistados que a avaliação serve como um instrumento que permite à organização prestar contas e atrair outros agentes financiadores. Todavia, notou-se também que essa não é a única função da avaliação para a organização. O que se percebeu foi que ela consiste em um instrumento de gestão que permite não só a identificação de erros e correção de rumos na execução das ações da organização, mas também a continuidade de ações julgadas como positivas.

Além do que, a avaliação, ela é um instrumento de replicabilidade, de ... vamos dizer, de prestação de contas, não só financeira, da execução do serviço. Uma avaliação positiva, ela, inclusive, permite que você consiga outros agentes financiadores. (Entrevistado 1 – Org. A)

A avaliação, ela é fundamental para que a gente depois possa não repetir os mesmos erros, se houve erros, para que a gente potencialize as ações que foram eficientes, eficazes, que foram certos, né. (...) [Ela] permite isso, que você considere metas, resultados, ações, e possa repetir o que você acertou e mudar o que você errou. (Entrevistado 1 – Org. A)

## **6.2. CASO 2 – ORGANIZAÇÃO B**

De maneira semelhante à Organização A, as ações executadas pela Organização B não seguem uma lógica que possa qualificá-las como projetos, fato esse reconhecido, inclusive, por membros da própria organização.

Agora, o projeto ou você vira e fala assim, isso vira atividade permanente da instituição, entendeu, ou ele deixa de existir. Tem um fim, porque é um projeto. Porque nós conseguimos projetar corretamente. Mas você vai ver que não tem isso não. Essa cultura de projeto você não tem. (Entrevistado 1 – Org. B)

No caso da Organização B, cada uma das três frentes de atuação é operacionalizada por uma unidade distinta, que constrói com base nas características do tipo de serviço (saúde, educação, assistência social) uma lógica própria de execução das ações. Tais ações podem ser caracterizadas como serviços continuados, uma vez que não se observa limites quanto ao início e término das mesmas.

O desenvolvimento de projetos no caso da Organização B, de maneira análoga a da Organização A, é considerado como uma estratégia de captação de recursos, tanto junto a financiadores públicos quanto privados.

A necessidade de realizar projetos nasce, primeiro da identificação de uma verba e da sua própria necessidade de captar recursos para atender suas finalidades. (...) Eles são desenvolvidos (...) com vistas a alcançar sucesso junto ao financiador (Entrevistado 3 – Org. B)

Olha, além da prefeitura e do estado, não. As empresas a gente pega com projetos mesmo. A gente faz um projeto e mostra qual que é a missão da instituição, em cima do projeto, aí, a empresa abraça esse projeto. (Entrevistado 2 – Org. A)

Entretanto, a captação de recursos mediante a apresentação de projetos não é a principal estratégia utilizada pela Organização B, uma vez que existem outras que se apresentam mais eficazes nessa tarefa. Nesse caso, os agentes financiadores privados possuem uma importância relativa maior, visto que as estimativas realizadas pelos entrevistados indicam que mais de 70% dos recursos utilizados para a manutenção da instituição possui origem privada. A principal estratégia utilizada pela Organização B é a captação por meio de um Telemarketing junto a pessoas físicas, que é responsável por mais de 50% dos recursos. Os de origem pública, subvenção e convênios, giram em torno de aproximadamente 27%. Os demais recursos têm origem em contratos firmados com empresas privadas, doações periódicas realizadas pelos associados da instituição, eventos realizados pela própria instituição para arrecadação de fundos (bazares, jantares, bingos, etc.), venda de artesanatos produzidos por uma cooperativa de mães vinculadas à organização e de doações eventuais, como, por exemplo, doação de cantores famosos que repassam parte da arrecadação com shows para a entidade.

O que rende mais ... eu sei que o que tem mais, que está sobrevivendo, faz a instituição hoje sobreviver é o telemarketing. (Entrevistado 2 – Org. B)

A prefeitura tem uma percentagem muito pequena, acho que não chega nem a dez por cento; e o estado vai por volta de vinte a trinta por cento no máximo. Sessenta por cento a setenta por cento é da [Organização B] mesmo, telemarketing. (Entrevistado 2 – Org. B)

Já em relação às práticas avaliativas, não se pode afirmar que a Organização B realize uma avaliação sistemática como definida neste trabalho. Existem sim, algumas práticas, mas não se pode afirmar que estas seguem a linha das práticas descritas no referencial teórico apresentado anteriormente. Além disso, não se identificou também nenhum método de coleta

de dados estruturado que permitisse a realização de levantamentos que poderiam viabilizar algum tipo de avaliação. O que a organização possui são instrumentos que permitem o registro de informações institucionais, porém sem a finalidade de consolidar informações sobre os processos, resultados e impactos das ações executadas.

Não assim. Nosso serviço tinha uma avaliação que é feita a nível de discussão interna. A gente não tem que eu possa dizer, assim, uma coleta de dados a nível de pesquisa (...). Eu acho que é uma coisa que falta aqui é isso. (Entrevistado 5 – Org. B)

Isso nós não estamos tendo [avaliação sistemática]. Não estamos tendo e é uma grande falha. (Entrevistado 1 – Org. B)

Concernente à distinção entre o conceito de avaliação e outros conceitos comumente usados como similares, não se verificou no discurso dos entrevistados e nos documentos analisados nenhuma evidência que pudesse indicar alguma confusão entre os conceitos.

Já em relação às avaliações do tipo *ex-ante* o que se observou foi que, apesar de estar estabelecida como uma diretriz organizacional, o uso de pesquisas ou de diagnóstico como base para a decisão de incorporação de ações ao rol serviços da Organização B não é uma prática institucionalmente formalizada.

As diretrizes são: (...) fazer com que estudos e pesquisas sejam o caminho do aperfeiçoamento institucional e o fundamento das decisões, inovações e intervenções para atender às necessidades especiais das pessoas com deficiência mental e outras associadas (Documento: Plano de Ação – Exercício de 2008)

Apesar de fazer parte da intenção declarada no planejamento elaborado para 2008, percebeu-se que operacionalmente a organização não faz uso de algum tipo de avaliação preliminar sistematizada visando à definição de problemas a serem atacados ou mesmo a elaboração de avaliação de Marco Zero para determinar uma situação inicial de um determinado grupo que será beneficiado.

Não se pode, contudo, afirmar que a organização não faz nenhum tipo de diagnóstico da realidade. Ela o faz, porém de maneira informal e não sistematizada. Ela usa a intensificação de uma determinada demanda como um indicativo para oferecer um determinado tipo de serviço.

A identificação dessa demanda ela vem do próprio processo de a gente encaminhar alguém para um lugar e ele não receber, e a gente considerar que é importante. Pela própria fala da família que não está tendo atendimento e que está mandando pra nós.

(...) Então, são as demandas da comunidade, a discussão com a família e a própria demanda do setor público. (Entrevistado 1 – Org. B)

Elas demandam. Elas começam a demandar, elas vêm fora, elas começam a demandar através das pessoas, da comunidade, das escolas, ou do mercado de trabalho. Então, assim, quando, por exemplo, definiu a lei de cotas no mercado de trabalho, as empresas começaram a procurar quem? A [Organização B], entendeu? Quando você começou a mandar os alunos para a escola comum, as escolas foram buscar o apoio de quem? De quem encaminhou esses meninos para lá. Então, assim, é uma demanda que ela vem surgindo, entendeu? (Entrevistado 5 – Org. B)

Apesar disso, observou-se também que a organização possui algumas referências externas que influenciam as diretrizes de suas ações. Por estar vinculada a uma federação nacional, existe um consentimento da mesma em aceitar as orientações e caminhos propostos pela federação. Além disso, existe também uma concordância da organização em absorver os rumos determinados pelas políticas públicas em seu nicho de atuação.

... como a gente está vinculado a um movimento, (...) dentro da federação, (...) a própria federação, às vezes, aponta caminhos de mudanças, até mesmo no que diz respeito às políticas públicas, como está caminhando essas políticas públicas, e procura direcionar as ações das [organizações] naquilo que está acontecendo a nível nacional ou a nível estadual desse caminho. (Entrevistado 5 – Org. B)

A gente ... não seria adequado nadar contra a maré. Então, se a política pública determina algum tipo de atuação enquanto modelo, né, a gente vai se organizar e caminhar para esse modelo (Entrevistado 4 – Org. B)

Verificou-se, contudo, a existência de uma avaliação do tipo *ex-ante* relacionada à realização de eventos para arrecadação de fundos: a utilização da avaliação econômica como instrumento de apoio à decisão de se realizar ou não o evento. Esse tipo de avaliação foi instaurado principalmente em decorrência da pressão de alguns doadores para a realização de determinados eventos de seu interesse. Porém, a organização percebendo que nem sempre os eventos sugeridos traziam retorno financeiro para a instituição, estabeleceu esse tipo de avaliação como forma de julgar o mérito de um projeto e também como forma de se justificar perante os seus *stakeholders* a não execução do evento sugerido.

Tem eventos também que quando a gente foi fazer cálculo de custos, você tinha um doador que daria X se a gente fizesse tal evento, mas na hora que a gente ia calcular os custos do evento, ele não gerava nada para a instituição. Ele gerava ... muitas vezes, ele gerava despesa para a instituição, e dava a projeção. E nós resolvemos instaurar isso, essa avaliação e o planejamento de sessenta dias. Então, nós tivemos doadores que saíram. (Entrevistado 1 – Org. B)

Com relação às avaliações do tipo *ex-post*, o que se verificou foi a existência somente de práticas relacionadas às avaliações de processos e de metas. Tais práticas são reuniões

realizadas entre os coordenadores das áreas e seus funcionários e entre coordenadores e a direção da organização. Nas reuniões realizadas com os funcionários, cuja frequência varia de semanal a mensal, o objetivo é o acompanhamento dos processos internos, verificando se a forma como o trabalho está sendo realizado conduzirá aos objetivos desejados, e também a verificação se as metas propostas estão ou não sendo atingidas.

A gente reúne, porque a equipe do setor social elas são cinco pessoas só, reúne numa reunião aqui dentro, pensa no plano que deu certo e errado e tenta modificar. E com isso eu apresento na reunião de colegiado. Isso todos os setores fazem. (Entrevistado 2 – Org. B)

Porque a equipe, a articulação clínica, ela tem uma reunião semanal, tanto com a equipe da manhã, como a equipe da tarde. Então, ela é discutida, assim, sabe, é um acompanhamento ... tipo a recuperação do menino na escola, em paralelo com o trabalho. Você está trabalhando e avaliando. (Entrevistado 5 – Org. B)

Pela carga horária do profissional tem a meta que ele deve chegar, certo. (...) mas a gente trabalha, a gente tem a meta de atendimento. Cada profissional tem a carga horária dele e tem a meta de atendimento mensal. (Entrevistado 5 – Org. B)

Já a reunião entre coordenadores e direção possui uma frequência menor que a anterior, oscilando entre três e seis meses, e a pauta foca principalmente a consolidação dos resultados alcançados e a contribuição de cada área para o cumprimento da missão da organização.

O projeto, é de três ou seis meses que é analisado os resultados que os projetos estão acontecendo. E a gente tem uma reunião de coordenadores que a gente, no caso da presidência, a gente consolida os resultados. (Entrevistado 1 – Org. B)

Em cima dos indicadores de monitoramento que a gente põe, né, eles [os coordenadores] têm que passar pra nós um relatório se aqueles indicadores estão sendo atingidos. Só dessa forma que nós estamos trabalhando ainda. (Entrevistado 1 – Org. B)

Já em relação à avaliação de impacto, notou-se que não existe nenhuma prática que buscar aferir ou verificar impactos, havendo, inclusive um reconhecimento disso por parte da direção da organização.

... no meu entender, a avaliação que a gente faz, (...) enquanto avaliação do projeto, não estaria no sentido ... ela não é do resultado, ela é no sentido da execução. O grande problema que nós temos, você vai ver que isso aparece aí, é que não, o foco não é no resultado, é cumprir o planejamento. (...) Então, se você chegar ali você vai ver que a menina vai falar, “Quantos meninos fizeram o curso? Tantos meninos fizeram o curso”. Agora, a pergunta que eu faço pra ela é a seguinte, se qualificou pra quê? “Foi pra ele saber fazer”. Mas ele vai saber fazer pra quê? (Entrevistado 1 – Org. B)

Focando agora no recorte de quem efetua a avaliação, viu-se que as práticas avaliativas existentes na organização são geralmente levadas a efeito por pessoas da própria organização. Por vezes, as práticas são executadas pelos próprios funcionários envolvidos nas ações (auto-avaliação) contudo existe também um momento no qual outros atores internos não envolvidos na execução das ações (direção da instituição) realizam a análise dos resultados alcançados, caracterizando a prática como uma avaliação interna.

Então, eu tenho um momento interno, onde eu sento com as supervisoras, discuto com elas caso a caso, questão por questão, avalio resultados e avalio propostas. Essas propostas, então, eu levo para o grupo da equipe de coordenação de forma que a gente possa discutir e avaliar quais são as ações a serem adequadas, a serem implementadas ou não. (Entrevistado 4 – Org. B)

... atualmente, (...) quem está fazendo isso é a presidente [avaliação global dos resultados]. A presidente junto com o gerente administrativo. (Entrevistado 2 – Org. B)

Viu-se também que em alguns momentos a organização teve algum tipo de consultoria externa relacionada à avaliação das ações da organização. Todavia, o escopo da consultoria não era especificamente o processo de avaliação, mas abordava diversos processos organizacionais, inclusive, a avaliação. Além do mais, não se pode considerar essa consultoria como uma avaliação externa, uma vez que não houve a execução de um processo de avaliação por parte dos agentes externos. O que houve foi apenas uma análise efetuada e a proposição de ações que deveriam ser realizadas pelos próprios atores internos. Com relação avaliação participativa, não se identificou nenhuma evidência de envolvimento dos beneficiários das ações no processo.

Agora que esta empresa está trabalhando, começou a trabalhar consultoria pra nós no sentido de estar caminhando conosco em cima disso. Está auxiliando tanto no processo de planejamento, indicadores e avaliação. (Entrevistado 1 – Org. B)

Tratando especificamente as dimensões da avaliação, o que se observou foi que a Organização B, semelhantemente à Organização A, não possui muitas práticas estabelecidas que buscam verificar tais aspectos. Sobre a dimensão eficiência, não se identificou o uso de nenhuma técnica que permita a análise da dimensão. Entretanto, viu-se que a organização, no balanço analisado, apresentava os resultados quantitativos efetuados em cada convênio ou parceria juntamente com o valor financeiro aplicado em cada um. Mesmo assim, não se



identificou nenhuma análise que qualificasse os gastos efetuados ou comparasse os mesmos com outras alternativas de ação.

O que se identificou concernente à execução financeira das ações foram práticas de controle quanto à aplicação dos recursos. Como os recursos originados em um determinado convênio não podem ser utilizados para outras ações, existe um controle que é feito para cada um, visando, inclusive, facilitar o processo de prestação de contas. Ao se firmar um convênio com alguma entidade, abre-se uma conta bancária por meio da qual se fará toda a movimentação e fiscalização dos gastos com o mesmo.

Mas é ... por exemplo assim, quando vem dinheiro de algum convênio, alguma coisa que é ... a gente chama verba carimbada, né, é tudo por contas separadas. São contas específicas para cada um e a gente só pode gastar com determinado convênio. (Entrevistado 2 – Org. B)

Não se identificou o uso, por parte da Organização B, de linha de base para controle e acompanhamento de custos. O que ela utiliza como referência é o valor disponível repassado pelo órgão financiador que, geralmente, não cobre todos os gastos com as atividades do determinado convênio. Por isso, freqüentemente, a organização precisa complementar os gastos com recursos oriundos de outras fontes. Além disso, ela faz uso também de alguns indicadores simples formulados para acompanhar aspectos relacionados às questões financeiras da organização, como valor gasto dentro de prazos determinados, e também aspectos relacionados ao acompanhamento dos convênios, como prestação de contas entregues, documentação renovada com sucesso, etc.

A gente tem um convênio, por exemplo, que eu firmo com a prefeitura, e a verba que vem não é suficiente para pagar a oficina. Mas, a gente tem que gastar aquele convênio. Então, a [Organização B] faz uma contrapartida. Então, a gente está sempre jogando com a contrapartida da instituição para manter o ... a oficina funcionando. Mas aquela parte do dinheiro que vem já garante pelo menos o material gasto. A instituição, então, arca com os funcionários e o material gasto na oficina vem pelo convênio. Então, a gente faz uma troca. A instituição, ela passa a arcar um pouco. (Entrevistado 2 – Org. B)

Nos indicadores financeiros é justamente isso. A prestação de contas que está indo para recursos que estava programado, o que foi gasto dentro do prazo pretendido, as prestações de contas que foram entregues, não reclamação do sistema, os prazos automáticos que estavam de vencimento de documentação; porque, se vence a documentação, você não consegue receber o recurso, né, da execução financeira. (Entrevistado 1 – Org. B)

Sobre a verificação da dimensão eficácia, observou-se que as práticas se referem ao monitoramento dos resultados por meio das reuniões anteriormente mencionadas e a

comparação dos resultados alcançados com aqueles previstos no planejamento elaborado no ano anterior.

Nas reuniões realizadas com os funcionários faz-se o acompanhamento das metas por meio de indicadores formulados, tanto pela própria instituição, quanto por financiadores públicos. Não se identificou no material analisado o uso de indicadores formulados por financiadores privados. As metas, inclusive, são elaboradas considerando as peculiaridades de cada área de atuação, como, por exemplo, a área da saúde, que possui metas vinculadas não somente aos funcionários, mas também aos pacientes que possuem um vínculo mais duradouro com a instituição.

Então, se você tem lá no início do ano, você constrói o PDI de um garoto e no PDI dele você tem determinadas metas. Então, no final do ano você vai fazer um relatório com esses dados dizendo, por exemplo, o menino tal, o PDI dele a meta era tal, nós conseguimos atingir esse percentual, o menino já faz essa questão, não faz ainda ou já faz e faz até isso. (Entrevistado 4 – Org. B)

A gente fez uns indicadores de monitoramento, manda para a SEDESE também, e a SEDESE que é nosso conveniado, eles também criam indicadores de monitoramento deles. Aí, vão nas casas lares ver como é que está. (Entrevistado 2 – Org. B)

A maioria dos indicadores identificados são simples e buscam, geralmente, mensurar os resultados quantitativos das ações (indicadores-produto).

inclusão no mercado os trabalho, inclusão na escola comum, se o menino está tendo algum avanço na reabilitação ou não. Às vezes, se for casa lar. Se o menino está ... voltou a ter laços com a família, se a gente não conseguiu, se ele retornou ou se ele só fez viagens com a família, se ele já está frequentando uma escola e está dando certo na escola comum, se está dando certo ou se não está, se ele está se beneficiando ou não de uma (Entrevistado 2 – Org. B)

O levantamento dos mesmos não ocorre dentro de um período fixo, mas depende da necessidade de cada convênio e do propósito para os quais os dados são coletados.

Então, diversos projetos são ... os indicadores vão aparecendo. Tem uns que são mensais, tenho uns que são semestrais, e aí vai. A qualificação profissional, a ABRUP, por exemplo, é mensal que a gente tem que estar apresentando, aí vêm os projetos da prefeitura que são bimestrais ... (Entrevistado 2 – Org. B)

... pelo convênio que a gente tem com o centro de reabilitação, de quatro em quatro meses está fazendo esses indicadores. Alguns são reavaliados, são refeitas metas para os atendimentos e ver o quê que conseguiu ou não e o sucesso desses indicadores. (Entrevistado 2 – Org. B)

Eles já mandam os indicadores. Em relação às casas lares, de seis em seis meses a gente faz. Aqui na escola também de seis em seis meses, a gente está fazendo ... (Entrevistado 2 – Org. B)

Porém, percebeu-se também a existência de alguns indicadores de performance, mais relacionados à questão do acompanhamento do desenvolvimento e evolução dos beneficiários. Todavia, não se conseguiu ter acesso a esses indicadores especificamente, o que impossibilita sua descrição neste estudo.

Com base nesses indicadores, os coordenadores elaboram relatórios das atividades realizadas sob sua responsabilidade e levam os mesmos para a reunião realizada com a direção da organização, momento no qual é realizada a análise dos resultados globais e a comparação entre as ações realizadas e as ações previstas. A partir desses relatórios, a direção elabora um outro mais sucinto que enviado aos financiadores e para os órgãos fiscalizadores no momento da prestação de contas.

Em cima dos indicadores de monitoramento que a gente põe, né, eles têm que passar pra nós um relatório daqueles indicadores que estão sendo atingidos. (Entrevistado 1 – Org B)

a gente manda[, então,] o relatório de gestão de final de ano, que está sendo obrigado mesmo pros órgãos públicos, para o ministério público, pra eles, com uma carta com a síntese das principais conquistas. . (Entrevistado 1 – Org B)

Já em relação à dimensão efetividade, não se identificou nenhuma prática que permita a verificação de impactos na vida dos beneficiários. Antes, o que foi colocado foi a dificuldade de se realizar algum tipo de avaliação nesse sentido por envolver, principalmente, a vida particular dos beneficiários e por tratar de questões consideradas de difícil mensuração.

E o meu sentimento é de que não há (...), não é fácil de fazer essa apuração; por que é meio subjetivo, você mexe com o outro, com a vida do outro. (Entrevistado 4 – Org. B)

Mas a gente não tem isso em termos de valores. (Entrevistado 5 – Org. B)

A partir deste momento serão destacados os aspectos que dizem respeito à relação entre a Organização B e seus financiadores.

Observou-se que, assim, como a Organização A, a Organização B mantém vínculo com seus financiadores por meio de convênios (financiadores públicos) e contratos (alguns financiadores privados), por meio dos quais são especificados o escopo no qual serão aplicados os recursos e as demais condições por meio das quais os serviços serão executados. Porém, nesse caso específico, existem outras formas de contato com os financiadores que merecem destaque e que influem diretamente sob a relação entre organização e financiador.

No caso dos doadores individuais, o vínculo não é estabelecido através de um contrato formal, mas acontece em razão de um comportamento altruísta do doador. O contato com esse tipo de financiador acontece de três maneiras distintas: 1ª - por meio do telemarketing, no qual um telefonista irá ligar para o doador apresentando as propostas da organização e verificando a possibilidade do mesmo contribuir de alguma maneira com a missão da organização. Essa contribuição acontece geralmente por meio de repasses financeiros ou a doação de um bem móvel, que pode ser, ou utilizado, ou vendido pela organização; 2ª – através de eventos realizados pela organização ou por terceiros, nesse caso, com a participação da organização. Nesses, geralmente, existem momentos nos quais a organização apresenta suas propostas de trabalho e cadastra pessoas interessadas em contribuir de alguma maneira com a missão da mesma; e 3ª – Divulgação do nome da instituição, seja por meio de material publicitário, internet ou por meio dos voluntários da organização, que por vezes atuam como captadores de recursos. Inclusos nesse caso estão cantores famosos que decidem fazer uma doação após ouvir ou ler sobre a instituição.

Outros, você vai ter doadores que a gente conquista, às vezes você vai num lugar, num debate, você está entendendo, e a gente sempre leva ficha; e aí, naquele debate a pessoa fica assim, “olha, eu estava querendo contribuir socialmente com uma entidade, e aí, estou vendo que eu vou contribuir com vocês?” Então, você tem esse nível. (Entrevistado 1 – Org. B)

... a gente tem a Internet, a gente tem alguns folders que manda e, dependendo do projeto, a gente vai mandando para as pessoas mesmo. O telemarketing, carta informativa, ... as pessoas são convidadas para estar vindo na instituição, estar conhecendo de perto o que está sendo desenvolvido. (Entrevistado 2 – Org. B)

... tem algumas pessoas que fazem campanhas para a [Organização B] por vestir a camisa, por ser [associado], não faz um trabalho diretamente ligado ao cuidado a uma criança, a um apoio a uma criança, mas, por exemplo, quando faz uma campanha externa no seu local de trabalho angariando recursos que possam viabilizar a continuidade dos nossos serviços, no meu ponto de vista, essa é uma ação voluntária, além de ser solidária. (Entrevistado 4 – Org. B)

Esse vínculo com doadores individuais, porém, não se limita à doação, mas envolve também a visita do doador a instituição para que ele possa conhecer melhor a organização e ver em que estão sendo aplicadas as suas doações. Essa visita comumente é estimulada pela própria instituição, que vê na proximidade com o doador uma oportunidade de sensibilizá-lo em prol da causa da mesa. Contudo, em algumas situações, essa iniciativa parte do próprio doador, que tem o interesse de verificar *in loco* a aplicação dos recursos destinados à organização. Em um caso pontual, aconteceu também da organização ser chamada a colaborar

na realização de um show de dois cantores populares, que prometeram, caso a organização decidisse colaborar, em doar parte da arrecadação com o show.

Então, a todo o tempo a gente chama os doadores para estar vindo na instituição conhecer o trabalho que está sendo realizado com o dinheiro que eles passam para a instituição. (...) Quando a gente pede para que eles estejam vindo aqui, quando eles estão mais próximos, já facilita maior o contato na questão de pedir a doação, porque eles já conhecem a instituição e já sabem para que eles estão doando. Então, e eu acho que isso já facilita bastante. Quando as pessoas já conhecem mais o trabalho da instituição, fica mais fácil para estar doando. (Entrevistado 2 – Org. B)

... muitas vezes o doador, como eu havia dito, vem pessoalmente para poder entregar o valor da doação porque ele quer conhecer a instituição. Por exemplo, às vezes, um doador quer verificar o quê que foi feito com aquele valor dele. (...) Então, às vezes, o cidadão que faz essa doação, ele quer ver a cadeira, ele quer ver o menino que está recebendo a cadeira. Então, a gente faz questão, pra gente é muito bacana, quando esse doador vem até a instituição. (Entrevistado 4 – Org. B)

... o Zezé de Camargo e Luciano, também teve um momento que eles falaram que vinham em Belo Horizonte fazer o show e que se nós ajudássemos na programação que eles dariam, podia ficar sob o nosso controle toda a arrecadação do show. E, realmente, foi o que permitiu a gente comprar uma casa lar (Entrevistado 1 – Org. B)

Inclusive, nesse contato existem situações nas quais os próprios doadores, ao conhecer o trabalho da organização, opinam sobre os mesmos e dão sugestões de como a organização poderia proceder em alguma atividade. Essa situação, porém, só foi identificada nos serviços relacionados à área de assistência social. As sugestões são geralmente colhidas pelo coordenador e, caso se apresentem viáveis, são acatadas pelo mesmo.

olha, a gente até que procura aceitar as sugestões, as críticas, para a gente estar melhorando. Porque, às vezes, a gente está aqui dentro, a gente não está enxergando tudo. E ... eu levo sempre em conta as opiniões deles (Entrevistado 2 Org. B)

Já na relação com empresas privadas, o que se observou é que nem todos os vínculos acontecem através de um contrato, mas existem situações nas quais a doação é feita como se fosse uma doação individual. Além disso, observou-se também que nem sempre a doação é motivada unicamente por um sentimento altruísta dos donos das empresas. Frequentemente é observado pela Organização B que essas exigem uma contrapartida que as beneficia diretamente, seja por meio de auxílio em alguma situação, seja por meio de divulgação do nome da empresa em mídias de comunicação de massa, sendo a última a contrapartida mais comumente solicitada.

Agora mesmo, nós vamos ter um com uma boutique chamada [*nome da boutique*]. Ela vai estar fazendo liquidação dos seus produtos e nos ofereceu que se a gente

divulgasse e tivesse junto com ela, poderia por uma pessoa lá fazendo o controle, e tudo que ela vendesse, ela daria 20% da liquidação pra nós. (Entrevistado 1 – Org. B)

Acontece (...) situações que a gente percebe muito, que há uma estratégia de marketing de uma empresa que tem interesse de associar aquela doação ao nome da [Organização B], pelo respaldo da instituição, por essa moda que nós estamos vivendo agora da questão da responsabilidade social, ... Dou R\$ 100 ali e eu fui solidário. Então, é muito comum a pessoa vir querer tirar foto, está trazendo um cheque, então eu vou tirar uma fotografia. (Entrevistado 4 – Org. B)

No caso terceiro tipo de doador privados, os associados, verificou-se a existência de uma relação bem mais estreita entre organização e doador. Os associados são indivíduos que desejam contribuir de maneira mais ativa com a organização se vinculando à mesma como membros efetivos. Estatutariamente, ela possui quatro tipos, dos quais se destaca o chamado sócio contribuinte, que é aquele que colabora financeiramente de maneira periódica e possui o direito de votar nas assembleias da organização e de se candidatar aos cargos de diretoria. Além desse vínculo institucional, notou-se também que o sócio contribuinte geralmente possui um vínculo emocional com a instituição, caracterizando-se como um membro militante das causas defendidas pela mesma. Eles, geralmente, são pessoas que possuem algum tipo de influência no meio social em que vivem e, além de contribuir financeiramente, atuam também como voluntários e captadores de recursos junto ao seu círculo social.

Porque, no nosso estatuto você vai ver que nós temos quatro níveis de sócios. Nós temos sócio contribuinte, o sócio benemérito, o honorário ... qual que é o outro gente. Esqueci o nome do outro. Esse sócio contribuinte é o que tem direito a voto, que pode ser na assembleia geral, é ele que vota, e pode ser da sua diretoria também; pode votar e ser votado. (...) Sócios contribuintes são as pessoas que dão doações mensais, anuais ou semestrais, (Entrevistado 1 – Org. B)

Nós temos contatos que são relações de que um sócio contribuinte da [Organização B] (...), ele tem contatos com pessoas importantes. Então, esses daí, essa pessoa, essas pessoas entram em contato e pede a doação ... (Entrevistado 1 – Org. B)

Já a relação com os financiadores públicos, viu-se que os tipos de recursos orientados para a Organização B não se referem somente aos repasses financeiros (subvenção pública e convênios com órgãos públicos e conselhos setoriais) e à renúncia fiscal (isenção da cota patronal do INSS), mas abrangem também a cessão de recursos humanos e bens materiais. A cessão de recursos humanos se refere ao convênio firmado com a Organização B no qual estado e município disponibilizam professores para atuar na escola de ensino básico e de qualificação profissional da instituição. Já a cessão de bens diz respeito a um lote disponibilizado para a organização sob o regime de comodato na construção de casas usadas para socialização de pessoas com deficiência intelectual.

Nós vamos ter na escola, nós vamos 60% dos nossos professores são cedidos pelo Estado, 4 pela prefeitura, em convênio de junção (Entrevistado 1 – Org. B)

Nós fizemos uma parceria com a prefeitura no ano de 2000, se eu não me engano, no regime de comodato de um terreno lá na região do Barreiro. Nesse terreno, então, foram construídas quatro casas lares. Então, hoje a [Organização B], além do patrimônio desse espaço, ela ainda detém, também, esse patrimônio dessas casas na região do Barreiro. (Entrevistado 4 – Org. B)

Além desses, convém destacar também o convênio firmado entre a Organização e o Ministério da Saúde, que se apresenta como o principal financiador das ações da instituição na área da saúde. Apesar do recurso desse convênio ter origem no governo federal, operacionalmente ele é realizado por meio da secretaria municipal de saúde, que é quem faz todo o processo de controle junto à organização da aplicação do recurso. Inicialmente, ele foi programado para um prazo de dois anos, porém com possibilidade de renovação anual.

Não obstante ser um vínculo estabelecido desde o ano de 2000, o que observou foi que este é um convênio que, apesar de seguir o modelo legalmente estabelecido, não existem ainda alguns padrões relativos ao processo de prestação de contas, visto que frequentemente o órgão financiador muda formulários e o tipo de informação solicitada. Inclusive, no final do ano de 2008 pela primeira vez a prefeitura realizou um processo de auditoria na clínica da instituição para atestar a veracidade das informações fornecidas.

Aqui, a fonte de receita da clínica é o convênio com o SUS. (Entrevistado 5 – Org. B)

Porque para a prefeitura foi um convênio novo, que é um convênio que veio do Ministério da Saúde Federal, e que ela passou a gerenciar como plena. Só que é um convênio novo pra ela. Então, ela não tinha pronto recursos de comprovação, de prestação de contas, ela não tinha isso pronto, programado. Então, a gente começou, tanto a clínica, né, aqui a [Organização B], quanto a prefeitura, tiveram várias formas de prestação de contas e de pagamento. E aí, muda papel, muda protocolo, e volta, nossa, e não dá, tem que ser desse modelo; então, assim, vários modelos já existiram nesse período. Tanto que agora acabaram de mudar de novo. (Entrevistado 5 – Org. B)

... nesse dia mesmo (...) recebemos um comunicado que na segunda feira a auditoria estava aqui. E eles vieram. Claro que gera um pouco de ansiedade, porque é novo, né. (...) Nós perguntamos para eles, como era o primeiro contato, o quê que era o objetivo. Era orientar, era fiscalizar, era punir, o quê que era? Eles falaram que era os três. (...) Ai, realmente a gente viu que eles vieram verificar o quê que a gente tinha informado e o quê que a gente realmente tinha de real. (Entrevistado 5 – Org. B)

Outro detalhe percebido foi que a forma de repasse dos recursos é diferente do realizado em outros convênios, sendo efetuado somente após a prestação do serviço e envio das informações da organização para o órgão público.

Os convênios, contratos e doações mencionados constituem estratégias de captação de recursos importantes para a organização, uma vez que ela não possui outras formas de levantamento de fundos. Isso cria, de certa forma, uma relação de dependência na medida em que, sem os recursos externos, a continuidade das ações da organização se tornaria inviável. Nesse sentido, a prestação de contas se mostra com um valioso instrumento para a sobrevivência da organização, pois permite a criação de uma relação de confiança entre a entidade e o financiador.

A prestação de contas para órgãos públicos segue basicamente o modelo legal estabelecido, exigindo como necessário a apresentação de documentos que comprovem a condição legal de organização sem fins lucrativos e o envio de relatórios com os resultados das ações, bem como os documentos fiscais que comprovem os gastos efetuados. Ela é feita, tanto para os órgãos que financiam os “projetos” (secretarias municipais, por exemplo), quanto para os órgãos responsáveis por fiscalizar o uso de recursos públicos (ministério público, entre outros).

No caso dos órgãos financiadores, como os recursos são repassados em parcelas mensais, a prestação de contas deve obedecer a mesma frequência, sendo que a liberação das parcelas está condicionada à prestação de contas dos recursos do mês anterior.

... de quem a gente recebe [recurso], convênio, recursos do projeto X, você tem que mandar para cada parcela que eles liberam você tem que mandar a prestação de contas. (Entrevistado 1 – Org. B)

Já a prestação de contas feitas para órgãos públicos fiscalizadores ocorre anualmente, ministério público, ministério da justiça, etc.; ou semestralmente, no caso dos conselhos setoriais.

Órgãos públicos a gente tem que mandar todos recursos que a gente ... a gente manda ... isso aqui foi para o ministério da justiça, pro conselho, né, e a cada seis meses você manda o resultado que você alcançou pro conselho de novo. (Entrevistado 1 – Org. B)

... a gente manda o relatório de gestão de final de ano, que está sendo obrigado mesmo pros órgãos públicos, para o ministério público, pra eles, com uma carta com a síntese das principais conquistas. (Entrevistado 1 – Org. B)



Além do processo formal de prestação de contas, observou-se também que os financiadores fazem outras exigências relacionadas ao uso do recurso destinado à organização. Referente aos financiadores públicos, a única exigência observada foi em relação ao lote cedido pela prefeitura em regime de comodato, que no caso seria o levantamento de, no mínimo, três orçamentos de tudo que a organização fosse comprar para a construção das casas que seriam construídas no local.

Nas nossas casas lares, aí nós estamos pedindo para alterar o convênio. Nas nossas casas lares eles puseram três pessoas, eles puseram uma exigência de fazer três orçamentos por tudo que a entidade for comprar. E nós estamos reivindicando, então, seguir a lei de licitação. (Entrevistado 1 – Org. B)

Já em relação aos financiadores privados se percebeu apenas duas exigências. Uma delas, inclusive, já foi mencionada anteriormente, que é liberdade para ampla divulgação do financiador como um contribuinte da organização. Já a segunda, se refere à aplicação dos recursos doados somente em projetos de interesse dos doadores. Inclusive, por vezes a organização se depara com a situação na qual o doador ameaça não contribuir mais com a organização se o seu recurso não for aplicado integralmente no projeto de seu interesse.

Nós temos exigências assim, “nós estamos doando isso e queremos que, como você vai pedir em cima desse projeto, que seja aplicado integralmente nesse projeto e você não aplique em nenhuma outra coisa”. (...) Nós temos uma oficina ali que vai chamar Constância Alckmin, tá. Nessa oficina, a doadora que nós deu a oficina, ela falou, “olha, eu quero, estou doando todos os equipamentos, mas quero receber ... todo o dinheiro que eu der durante o período só pode ser gasto nessa oficina”. Agora mesmo ela colocou pra nós que ia fazer uma feijoada, mas queria que só investisse na oficina. (Entrevistado 1 – Org. B)

já aconteceu dois casos esse ano e que a gente vai tentar passar, “se você não fizer isso eu não vou doar mais”. Mesmo no trabalho voluntário tem então. Se não for fazer tal evento com tal lugar, eu deixo de ser voluntário. (Entrevistado 1 – Org. B)

Essa última exigência apresentada é vista também como um dos problemas a serem enfrentados na relação com os financiadores. Com esse imperativo, a organização perde em alguns momentos a flexibilidade de poder aplicar os recursos recebidos em necessidades emergenciais. Outro problema enfrentado pela organização diz respeito às doações de bens usados feitos por doadores individuais. O problema é gerado quando um indivíduo deseja doar para a instituição algum bem material, mas que não é avaliado pela organização como estado em boas condições de uso. Como o custo do transporte do bem fica sob responsabilidade da instituição, tal fato gera um sentimento nos funcionários da organização de que os mesmos estão atuando como lixeiros e que o doador está simplesmente querendo se

livrar de um objeto que para ele não tem mais utilidade. Essa situação gera um desconforto entre organização e doador que se não for contornada pode implicar na perda de um contribuinte por parte da organização.

Existem casos, por exemplo, também, de um doador que quer se livrar de alguma situação. Por exemplo, “você aceitam móveis usados?”, “aceitamos, claro”, mas desde que estejam em boas condições de uso. Roupas, esteja em boas condições de uso. Eu não posso aceitar o que é dejetado, o que é lixo, o que não é utilizável mais por você. Isso para a gente é custo, não é apoio. Se eu preciso pagar um caminhão, eu não tenho um caminhão da minha instituição, nós não temos um caminhão. (...) Mas quando é um mobiliário que já não tem serventia, né, muitas vezes o doador acaba por ficar se sentindo menosprezado ou diminuído, né, quando eu, por exemplo, falo com ele ao telefone, “bem, o móvel está em boas condições?” E é uma situação até muito complicada, porque, muitas vezes, no olhar dele está em boas condições. Para ele está em boas condições. Mas quando a gente chega para avaliar, às vezes, está um móvel carunchado, é um móvel que já tem, ele já está na vida útil dele no final. Já está no final da vida útil dele. E isso é um processo complicado. Muito difícil. (Entrevistado 4 – Org. B)

Um terceiro problema identificado diz respeito não especificamente à Organização B, mas sim à representação social que se tem de organizações do terceiro setor como entidades oportunistas e que utilizam os recursos recebidos em proveito de causas particulares. Isso tem sido visto como um problema na medida em que dificulta o acesso a potenciais doadores que tomam como verdadeiro o preconceito mencionado.

A gente sabe que a grande maioria das instituições não governamentais são sérias, responsáveis, mas existem também, instituições que, a farra das ONG's, né, falaram a farra das ONG's; então, isso vem criar um impacto negativo, muitas vezes, até na ponta quando a operadora entra em contato com o doador e o doador se nega até a ouvir, porque pressupõe que é um recurso mal utilizado, que é um recurso que vai ser desviado para um interesse pessoal ou para um desmando econômico. (Entrevistado 4 – Org. B)

Já o último problema identificado se refere especificamente ao convênio estabelecido entre a organização e o SUS, e que está relacionado à burocracia necessária para a manutenção do convênio. A desarmonia entre as dinâmicas da organização, que frequentemente se depara com situações que exigem uma ação rápida, e a morosidade estatal para liberação dos recursos é uma situação que prejudica a qualidade do serviço prestado pela primeira, fato esse que pode prejudicar a mesma no cumprimento de sua missão.

... o maior problema que eu acho nisso tudo (...) são essas questões burocráticas. E que isso vai arrastando, vai num longo processo até você chegar numa coisa que é prática funcional para todo mundo. Então, assim, eu acho que isso é que é a mais complicada, né, chegando naquele consenso. (...) Isso a nível, acho de, serviço público, isso gera um sistema burocrático muito grande e que a gente, enquanto

instituição filantrópica, a gente não vive isso. A gente que trabalha no serviço de filantropia, tem coisas, às vezes, que são imediatas (Entrevistado 5 – Org. B)

Apesar dos problemas apresentados, observou-se que existe uma unanimidade em qualificar o vínculo com os financiadores como positivo e como uma relação necessária para a organização. Como pode se perceber no trecho abaixo, os problemas não significam necessariamente um entrave que inviabiliza a relação organização/financiador, mas um elemento inerente ao processo e que deve ser dirimido para a manutenção de uma relação saudável.

Então, eu acho que essas dificuldades, elas existem. Agora, eu acho também, que faz parte do processo. (...) Só que os dois lados tem que adequar. Não pode puxar muito a corda para lado nenhum. (Entrevistado 5 – Org. B)

Por fim, respondendo ao terceiro problema de pesquisa, acredita-se que a forma como a Organização B se relaciona com seus financiadores influi diretamente nas práticas avaliativas realizadas pela mesma.

A própria exigência por parte dos financiadores de uma apresentação dos resultados alcançados, em termos de eficácia, no processo de prestação de contas já demonstra que sem uma prática de verificação *ex-post* dos resultados, dificilmente a organização conseguiria atender a essa exigência e financiar suas atividades no médio e longo prazos, uma vez que ela depende dos recursos externos para se sustentar. Inclusive, o uso de indicadores acontece unicamente com o objetivo de monitorar as atividades e acompanhar a evolução e o alcance das metas propostas para objetivos estipulados nos convênios ou contratos.

Além disso, a ação de convidar os doadores para conhecerem a realidade da organização e verem *in loco* os resultados gerados corrobora com essa análise na medida em que ela se configura com uma forma de fortalecer a relação organização/doador demonstrando para os mesmos que as verbas destinadas à organização são aplicadas na atividade fim.

Outro exemplo que confirma a resposta dada ao problema é o uso de avaliações econômicas para se tomar decisão quanto à realização de eventos. Essa foi uma prática instaurada principalmente em decorrência da pressão de financiadores e tem como objetivo apoiar as decisões sobre os eventos sugeridos pelos mesmos.

Há ainda uma outra evidência que ajuda a confirmar a resposta que trata da utilidade da avaliação para a organização. Verificou-se no discurso dos entrevistados que a avaliação, para a Organização B, tem duas funções: 1ª - confirmar, ou não, o alcance dos resultados

propostos nos planos de trabalho, e 2<sup>a</sup> – identificar a necessidade de algum ajuste nas ações para o alcance dos objetivos propostos.

Então, eu preciso ter dados que eu possa realmente ponderar se aquela proposta ou aquela ação é adequada ou não, se eu preciso fazer algum tipo de ajuste. (Entrevistado 4 – Org. B)

(*Finalidade das práticas avaliativas*) Justamente pra gente conseguir esse caminho certo, que é [verificar] os resultados da nossa ação, (...) se estamos dando promoção para as famílias e estamos cumprindo a nossa missão. (Entrevistado 1 – Org. B)

Sendo a primeira função, a confirmação dos resultados alcançados, um elemento importante para o *feed back* aos financiadores, a avaliação serve, então, como um instrumento que permite a verificação desses resultados auxiliando diretamente no fornecimento das informações de interesse dos financiadores.

Uma última observação a ser feita se refere ao comportamento da receita da organização, que tem sido crescente nos últimos anos, havendo um decréscimo apenas no ano de 2008 em decorrência de fatores políticos relacionados à mudança de gestão da organização.

(*tendência da receita da organização*) ... ela tem sido crescente. Eu sei te dizer porque, em primeiro lugar, como eu te falei, eu acompanho a [Organização B] de 1997 a 2004, de 2004 a 2007, até fim de 2006, eu fico fora do país, mas eu tenho a oportunidade de manter contato por relação de amizade mesmo, (...) vamos dizer assim; então, e também por conhecer o próprio crescimento patrimonial da instituição. (Entrevistado 4 – Org. B)

Essa progressão da nossa receita ela ... a gente tem um estudo de uma curva sim, ela vai chegar a crescer; de 1997 pra cá, ela chega a crescer mais de 400%. (Entrevistado 1 – Org. B)

Mas agora nós vamos ter uma queda (da receita). Comigo está tendo uma queda, mas nós vamos crescer de novo. Porque que é? Nós tínhamos como presidente aqui, a (*nome da presidente anterior*), que estava aqui nesse período, que tem uma grande capacidade de mobilização de voluntários. Voluntários com um grande poder aquisitivo e capacidade de fazer eventos. Com a saída dela da presidência, a gente ainda não conseguiu instaurar retorno de voluntários. (Entrevistado 1 – Org. B)

Isso demonstra que, apesar de não efetuar uma avaliação sistemática como definida neste trabalho, as práticas realizadas pela organização têm sido suficientes para atender às demandas de informação dos financiadores. Caso contrário, acredita-se que, ou a receita não teria esse comportamento, ou a organização buscaria institucionalizar novas práticas que contribuíssem para a manutenção do vínculo entre financiadores e organização.

### 6.3. CASO 3 – ORGANIZAÇÃO C

Ao verificar a maneira como a Organização C executa suas ações, viu-se que não se pode caracterizá-las como projetos, apesar das pessoas na organização utilizarem o termo para identificar, tanto as ações da organização em geral, quanto cursos específicos executados pela mesma.

O que se percebeu foi que o planejamento elaborado pela organização trata as ações da mesma como um conjunto de atividades executadas de maneira contínua, não determinando início e fim delimitados para as ações nem definindo um escopo claro e objetivo a ser alcançado. O planejamento foca basicamente macro-objetivos, que são decompostos em metas e atividades, visando fundamentalmente o cumprimento da missão da organização.

Existe, inclusive, um reconhecimento interno de que as atividades realizadas não se enquadram dentro de uma lógica de projetos. Porém, como é de interesse da organização executar as ações com base nessa lógica, a mesma ofereceu recentemente para o seu corpo gerencial um curso básico em gerenciamento de projetos e possui um alvo que é o de redesenhar as atividades que são executadas atualmente de maneira que possam ser qualificadas como projetos. Esse é um objetivo da organização que atualmente está em fase de elaboração e sob responsabilidade de uma das pessoas entrevistadas.

Dentro da instituição existe já um mecanismo, é até uma tradição dentro da [Organização C], de trabalhar ... de ter um procedimento de trabalho técnico que hoje a gente está entendendo que são os projetos da [Organização C]. (...) Então, esses projetos sociais, esses projetos da [Organização C], eles estão sendo ... ele está no trabalho da [Organização C], eles estão sendo agora redesenhadas no formato de um projeto social, até que a gente vai ter um eixo específico para cada uma delas. (Entrevistado 1 – Org. B)

... a gente fez cursos na área de projetos, que é, tipo assim. A [gerência X] contratou uma pessoa para trabalhar com a gente, funcionário, à noite durante duas semanas. Aí, a gente estudou metodologia, mas a gente foi capacitado teoricamente. (Entrevistado 4 – Org. B)

Como nas duas organizações apresentadas anteriormente, a elaboração de projetos realizada pela Organização C pode ser vista mais como uma estratégia de captação de recursos. Existindo uma oportunidade que exija a apresentação de uma proposta indicando o escopo da ação, o tempo para realização, um orçamento de custo, etc., a organização elabora um plano formal de execução do serviço para avaliação do financiador. Entretanto, isso não significa que a proposta contemple a geração de um produto ou serviço único ou que as

atividades a serem executadas já não estejam sendo realizadas pela organização ou que encerrarão ao fim do período de financiamento.

Esse é um tipo de estratégia utilizado, tanto para acesso a recursos públicos, quanto para captação junto a organizações privadas. Porém, o que se percebeu foi que essa não é a principal fonte de financiamento da organização, sendo realizada apenas em ações pontuais.

A gente teve (...) uma parceria com a Sedese, onde a gente vai fazer um trabalho conjunto. Então, vai vir uma verba para esse trabalho. A gente tem também parceria com a prefeitura de Belo Horizonte para projetos especiais, (...) a prefeitura repassa um valor e a gente executa. A gente recebeu uma proposta agora, esse ano, para receber uma verba que é da ... ah, eu esqueci. Eu sei que é coisa ... como é que é o nome, ... na verdade, é um dinheiro público. A gente tem que fazer um projeto, apresentar, sabe, para ter esse financiamento desse trabalho. Mas a gente quase não faz, quase não participa. (Entrevistado 3 – Org. C)

Então, alguns projetos, eles acontecem com uma determinada verba que veio, participamos e encerrou, aí, a gente continua a nossa caminhada. (Entrevistado 5 – Org. C)

[Organização C] e Fundação Roberto Marinho firmam parceria para implantação do programa Aprendiz Legal. A entidade é a primeira a desenvolver o programa em Minas e a expectativa é de que o número de adolescentes atendido aumente. (Jornalzinho - Outubro de 2008 – Org. C)

Com relação à realização de avaliações sistemáticas, o que se percebeu é que não existe nenhuma prática na organização que se encaixe dentro da definição proposta por Aguilar e Ander-Egg (1994), nem se identificou também nenhum método de levantamento de dados para fins avaliativos. O que se observou foi que existem algumas práticas realizadas pela organização, mas que não podem ser qualificadas como avaliações, com base nas definições adotadas neste estudo.

Concernente às avaliações do tipo *ex-ante*, não se identificou esforço sistematizado no sentido de se levantar um diagnóstico da realidade com a qual se irá trabalhar. Sobre o levantamento de evidências para justificar a realização de empreendimentos, o que percebeu foi que alguns gerentes buscam informações externas e internas que os ajudem a propor novos cursos que permitam uma maior eficácia na colocação dos adolescentes no mercado de trabalho. Porém, esse não é um esforço institucionalmente estabelecido, mas depende fundamentalmente da iniciativa de quem gerencia as atividades operacionais da organização. Essas informações são, normalmente, coletadas em jornais que anunciam ofertas de emprego ou indicam tendências de mercado, cursos oferecidos por instituições de ensino profissionalizante, pesquisas de emprego realizadas por institutos de pesquisas, ou ainda junto ao próprio público interno, em conversas informais ou sugestões feitas pelo mesmo.

Não sei se você teve a oportunidade, hoje de manhã mesmo, eu estava ouvindo de manhã, sete e meia da manhã, no jornal uma tendência de mercado uma novidade já .. apresentada. Então, eu já fico atendida, o quê que tem, o quê que não tem, como que está acontecendo. E aí, a gente vai pesquisando. A gente trabalha muito com o sistema “S”, que também tem uma visão muito moderna, muito avançada, está muito à frente. (Entrevistado 3 – Org. C)

... é feito através de pesquisas, qual que é a taxa de desemprego em Minas Gerais, quais são as áreas que mais absorvem adolescente no mercado de trabalho; aí, a gente vai pegar dados do Senai, IBGE, aquela coisa toda; fazer recortes locais. Algumas coisas vão da própria conversa, a gente vai levantando algumas demandas a partir do próprio público, né, porque a gente um momento, por exemplo, assim, ao trabalhar com a família. (Entrevistado 4 – Org. C)

Além disso, um outro elemento identificado que norteia o tipo de ação a ser desenvolvido pela organização são as diretrizes oriundas das políticas públicas, geralmente absorvidas por meio do contato com os conselhos setoriais.

... o conselho nacional também, LOAS, o SUAS, são novas formas de informação que determinam também o atendimento à família. Então, a gente vai em cima da ... atende também às determinações legais. (Entrevistado 3 – Org. C)

... porque a gente tem agora a política nacional de assistência social, o SUAS, que também já dão diretrizes de ações pra gente. Então, quando a gente vai fazer o plano de ação a gente leva em consideração o quê que a política nacional está chamando de atendimento. (Entrevistado 4 – Org. B)

Já em relação às avaliações do tipo *ex-post*, o que se identificou foram práticas relacionadas às avaliações dos processos e avaliação de metas, que acontecem basicamente a partir do monitoramento e controle das atividades da organização. O acompanhamento dos processos internos da organização e do alcance das metas acontece por meio de uma reunião entre os gerentes intermediários, denominados de chefes de divisão, e os funcionários sob sua responsabilidade, estabelecida pelo presidente da organização. Essa reunião é realizada quinzenalmente ou mensalmente e existe um formulário elaborado pelo próprio presidente que serve como pauta do tipo de assunto que deve ser tratado nas reuniões.

Cada coordenador faz a sua reunião. O nosso presidente, atual, ele instituiu aqui uma forma ... de quinze em quinze dias os setores têm que fazer uma reunião. E ele deu um formulário que deve ser preenchido como ata de reunião, pontos a serem tratados, resultados da reunião anterior e demandas internas e externas. Esses últimos meses, essa reunião não tem sido quinzenal não, está sendo mensal. (Entrevistado 5 – Org. C)

E todo final de mês a gente se reúne para poder discutir e avaliar novamente. Então, a gente faz reuniões mensais e vou fazendo quinzenais, também, ... Eu faço uma geral e vou fazendo quinzenais. (...) Então, eu me reúno com as instrutoras de formação profissional para avaliar, para discutir, para a gente ver o quê que está

acontecendo, o quê que está precisando melhorar com os adolescentes. (Entrevistado 2 – Org. C)

O objetivo dessas reuniões é verificar o alcance das metas propostas no planejamento, bem como se os caminhos utilizados para alcançá-las estão de acordo com os objetivos desejados. Ao final de cada reunião, o chefe de divisão deve elaborar um relatório das atividades que é repassado para o seu superintendente imediato que, juntamente com uma equipe de controladoria interna, faz o acompanhamento das ações e avalia as necessidades de correção nas ações executadas.

Então, pra gente ... todas as chefias apresentam relatórios mensais para a superintendência, existe um custo que é feito, e uma análise que é feita pela controladoria. Então tudo é repassado. Então, através desse relatório mensal que a gente faz essas avaliações. (...) O relatório é para a gente saber o resultado do nosso trabalho, né. Então, ... para saber se tudo está correndo bem, a gente faz os relatórios, passa para a superintendência para ela poder fazer a análise, né, se a gente está cumprindo o que é proposto para a divisão. (Entrevistado 2 – Org. C)

No relatório consta o curso, o número previsto, o número realizado, detalhes de como aconteceu. O que aconteceu, o que não aconteceu, como que foi, como que não foi, onde foi. Se foi muito superior, também, a gente põem até para uma observação, porque, às vezes, a ... tem um motivo, né. Superior demais tem um motivo. Abaixo também tem um motivo. Se atingiu a meta, a gente coloca o que a gente precisa por mais ou menos básico e vamos também ... e a gente vai marcando ali, né, eu vou marcando ali o que já foi realizado. (Entrevistado 3 – Org. C)

Olha, você tem os relatórios mensais, que cada coordenador tem que estar executando; você tem o retorno também, da área contábil da instituição, do que foi ... planejamento orçamentário naquele período, se ele foi executado não. Então, você tem vários... algum mecanismos de informação nesse sentido, que vai te dar uma clareza se o plano de ação está sendo executado ou não. (Entrevistado 1 – Org. C)

Sobre a avaliação de impacto, viu-se que ainda não existe nenhum procedimento adotado, apesar de existir a intenção de se implementar alguma ação nesse sentido. Inclusive, um entrave observado para a verificação de impacto diz respeito ao custo necessário para a realização de alguma ação nesse sentido.

Não, ainda não temos esse modelo, mas a gente está num processo, assim, de construção dele, dessa evolução. (...) Esse é um dos mecanismos que a gente está querendo implementar... melhorar essa sistematização dessas informações. (...) a idéia é de a gente está tentando implementar é a partir de um ano. (Entrevistado 1 – Org. C)

Aí, nós temos vontade, às vezes, de fazer um grande encontrão para que eles possam voltar, para ter um momento, né, uma coisa assim. A gente tem isso na idéia, mas não virou realidade. Porque a gente também não tem, assim, bagagem suficiente para contato ... porque certeza [do impacto] nós vamos ter só quando fizer. Se isso é efetivo, vai ser efetivo. Porque tudo gera custo, tudo gera investimento. Porque



depois de desligado, ele não tem mais ligação conosco. Aí, se a gente vai mandar telegrama, carta, tudo custa. (Entrevistado 3 – Org. C)

Nas práticas mencionadas, observou-se que não existe o envolvimento dos beneficiários ou de algum ator externo, mas elas são realizadas somente por funcionários da organização. Em um primeiro momento, por aqueles envolvidos diretamente na execução das ações (técnicos e chefes de divisão da atividade fim), e posteriormente, pela gerência intermediária (superintendentes) e técnicos de outra área (controladoria).

... olha, hoje cada pessoa que desenvolve uma atividade dentro de um projeto, ela tem o seu momento da avaliação. Então, cada profissional ele está orientado para estar executando a sua avaliação daquela atividade. (...) Todos os profissionais, eles estão envolvidos nesse processo de avaliação, porque ... a gente acredita é nessa ponta é que a coisa vai estar funcionando. (Entrevistado 1 – Org. C)

Todos. Porque como que cada ação funciona? É isso que eu te falei. a [gerência Y], ela não tem ... eu tenho referência de projetos, redividir os projetos por funcionário. Então, vamos supor, se você ... se fulano é responsável pelos projetos com a família, é função dele contabilizar os dados e avaliar os projetos ... (Entrevistado 4 – Org. C)

Percebeu-se também, por parte de alguns chefes de divisão, que os mesmos sentem a necessidade de uma pessoa especializada para orientá-los no processo de avaliação. Eles argumentaram, inclusive, que a organização possui muitos dados, mas que por falta de conhecimento técnico, eles não sabem o que fazer com os mesmos para gerar uma informação relevante que auxilie no processo de tomada de decisão ou mesmo para a prestação de contas.

Olha, é uma necessidade que eu tenho e já vem de um bom tempo; (...) Eu quero reforçar isso. Eu acho que a gente precisava de pessoas mais especializadas para desenvolver essa parte de avaliação em projetos. Que tivesse uma formação especificada. (Entrevistado 3 – Org. C)

Mas, muitas vezes, a gente fala assim, falta, assim, à instituição ... um profissional que tenha essa experiência para poder trabalhar junto com a gente, funcionário, e fazer essa avaliação. Isso é muito pontual. Cada coordenador faz a sua ... (Entrevistado 5 – Org. C)

Falando agora sobre as dimensões da avaliação estudadas, observou que, de maneira semelhante às duas organizações anteriores, existem poucas práticas relacionadas à verificação das mesmas. Em relação à dimensão eficiência, não se identificou o uso de nenhuma técnica que busque verificar a otimização a aplicação dos recursos financeiros ou mesmo a comparação entre os gastos realizados e os resultados alcançados.

As únicas práticas identificadas dizem respeito ao controle financeira das ações, que é executado pela contabilidade da organização em conjunto com cada chefe de divisão. Observou-se também que a organização faz uso de linhas de base. Essas são elaboradas por cada divisão (gerência operacional) no ano anterior e ação, ou seja, são elementos do planejamento estratégico da organização, e são os principais mecanismos de acompanhamento dos gastos realizados. Tendo uma referência de custos, cada divisão recebe mensalmente um balancete por meio do qual faz o controle do previsto e do realizado, sendo monitorado mensalmente, também, pela contabilidade, que verifica se a execução financeira das ações extrapolará o orçamento da organização previsto para o ano.

... através do plano de ação você já tem um cálculo de custo dessas atividades. Então, se você já tem uma previsão de custo para essa atividade, já está definido qual que é o custeio dela. Se há uma ocorrência de ... algum motivo esse custeio, há uma elevação, isso é comunicado, é feito uma avaliação para ver o custeio dela, se há algum repasse de outra verba para estar fazendo o custeio dessa atividade. Então, há todo um mecanismo de acompanhamento nesse aspecto, que é feito pela própria coordenação de cada um desses projetos, junto com esse retorno que vem da área contábil também. (Entrevistado 1 – Org. C)

Para a gente ter aquele objetivo ali, que tipo de atividade a gente vai estar desenvolvendo. É que está tudo muito atrelado, né, objetivo, a meta, as atividades. Então, a gente tenta puxar (...) o quê que a gente vai utilizar, recursos humanos, quando que isso vai acontecer, quem que vai ser beneficiado. Então, a gente tem isso de todas as ações. E com base nisso, a gente executa no ano seguinte. (Entrevistado 4 – Org. C)

Eu tenho um plano de ação, foi feita a dotação orçamentária falando que a gente ía gastar X em cada uma dessas atividades; então, eu tenho que me desdobrar aqui internamente, eu e meus funcionários, para a gente executar o que está ali proposto. E se eu não executo, eu tenho que justificar o porquê da não execução. Não executei porque não teve demanda, não executei porque o custo estava além e a gente, né. ... (Entrevistado 4 – Org. C)

Referente à dimensão eficácia, as práticas se resumem ao que já foi mencionado sobre o acompanhamento das metas pelos chefes de divisão e controle por parte dos superintendentes e controladoria. Para a verificação das metas, o que se identificou foi que a organização utiliza basicamente indicadores simples e que mensuram o resultado final das ações (indicador-produto). Essas metas são a base dos relatórios que devem ser entregues mensalmente, com a comparação entre o previsto e o realizado, e anualmente, com a análise dos resultados alcançados. Caso os valores alcançados não estejam dentro do planejado, existe um procedimento de justificativa e de análise das estratégias adotadas, buscando-se verificar se os caminhos adotados estavam coerentes com as finalidades perseguidas.

Então, o plano de ação é feito no mês de setembro para o ano que vem e, quando é em dezembro, você entrega o relatório anual das atividades realizadas. E o relatório, existe um modelinho padrão, que é o previsto e o realizado. E a cada um gera uma explicação daquilo. Eram previstas trinta excursões para Ouro Preto, só foram realizadas quinze, porque? Então, tem o previsto e o realizado. (Entrevistado 5 – Org. C)

Além dos resultados relativos à execução das atividades, são consideradas também as avaliações dos cursos respondidas pelos adolescentes. Por meio dessas a organização obtém um *feed back* dos beneficiários sobre os cursos oferecidos e sobre o desenvolvimento pessoal do mesmo. Não existem, porém, metas no planejamento da organização relacionadas às variáveis contabilizadas nesse julgamento feito pelos adolescentes, mas elas servem como evidências para análise da qualidade dos cursos oferecidos e para a verificação se o proposto pela organização está de acordo com os objetivos perseguidos pela mesma.

... cada adolescente faz uma auto-avaliação e uma avaliação do projeto que foi feito com ele, daquele tema trabalhado. Cada trabalho feito com ele, pois é, de cada curso ele me dá um feedback. (Entrevistado 3 – Org. C)

Já em relação à dimensão efetividade, viu-se que a Organização C não faz uso de nenhum procedimento ou técnica que permita a verificação dos efeitos das ações sobre os beneficiários. Existe o reconhecimento de que os resultados da organização são positivos; porém, essa conclusão é baseada em informações esparsas colhidas aleatoriamente. O conhecimento dos impactos positivos muitas vezes se dá por iniciativa do próprio beneficiário em retornar e informar aos funcionários sua situação atual. Porém, não se identificou nenhuma prática que permitisse determinar se os impactos observados foram decorrentes da ação da organização ou mesmo algum esforço da organização em buscar esse tipo de informação.

Agora, assim, o que eu sinto falta, (...) é de a gente ter uma forma de dizer, assim, (...) formas de fazer isso, e não só isso, porque pra gente está visível o retorno, sabe. O resultado positivo está muito superior do que o negativo. Está tudo aí na nossa frente. Mas como pegar isso e transformar num dado quantitativo, de forma consistente, que dá para o entendimento das pessoas, transformar isso numa história mesmo? (Entrevistado 3 – Org. C)

A gente não tem isso formatado. Nós temos, assim, muito informal. O retorno, eles mesmos vem aqui nos passar. (...) A gente também não consegue saber esse resultado, porque não tem esse acompanhamento e algumas vezes a gente fica sabendo. Então, a gente não consegue ter esse retorno efetivo. (Entrevistado 3 – Org. C)

Desse ponto em diante serão abordados os aspectos que dizem respeito à relação entre C e seus financiadores.

Essa relação, diferentemente da relação das outras duas organizações, não está enraizada necessariamente em um sentimento de altruísmo por parte da maioria dos financiadores, uma vez que o vínculo entre os dois atores possui uma característica essencialmente comercial. Essa, porém, não permeia a relação com todos os financiadores, mas é observada com aqueles responsáveis por uma das principais fontes de receita da organização.

A Organização C busca essas organizações parceiras, públicas e privadas e que somam um total de aproximadamente 380, e estabelece um pacto com as mesmas assumindo a responsabilidade por selecionar, qualificar e orientar os adolescentes para as vagas disponíveis. Elas, por sua vez, assinam um contrato com a Organização C na recepção desse adolescente se comprometendo a pagar uma fatura mensal, que inclui, basicamente, o salário do adolescente, os encargos sociais mais uma taxa de administração; e a liberar esse adolescente em determinados momentos para a realização de exames e tratamentos de saúde ou atividades socioculturais, desenvolvidos pela Organização C.

A [Organização C], ela trabalha com a prestação de serviço onde ela encaminha o adolescente para o mercado. (...) Então, são várias empresas que contratam esse trabalho da [Organização C]. Através de uma fatura de pagamento de serviços, a [Organização C] tem a receita para as suas atividades. Dentro dessa fatura, né, existe todas as taxas que são cobradas, os encargos sociais, e para que a [Organização C] desenvolva todo o projeto social que ela se propõe... (Entrevistado 1 – Org. C)

Então, a gente tem esse trabalho. Tem a aprendizagem, a Assprom tem daqui, aí, tem a divisão de atividades complementares, que é a (Gerência X), que trabalha com a parte de esporte, cultura e lazer. E ainda tem a parte de saúde, que é o tratamento odontológico e a parte de ginecologia para as meninas e urologia para os meninos. (Entrevistado 3 – Org. C)

A parceria, ela é tudo. Porque? A parceria, ela gera receita para a [Organização C]. Se você não tem essa parceria, o trabalho da [Organização C], de uma certa forma, fica inviável, entendeu. Então, na realidade, eu não sei nem se seriam doadores, assim, eu acho que seria mesmo ... existe uma relação contratual entre a [Organização C] e uma empresa e um órgão público. Esse órgão público recebe os nossos adolescentes e se dispõem a fazer um trabalho conjunto com a [Organização C], que é um trabalho maior do que a inserção desse adolescente, que é um trabalho de formação. (Entrevistado 4 – Org. C)

Não se pode afirmar, porém, que o interesse comercial na contratação de mão-de-obra qualificada seja o único motivo que mobiliza os parceiros da Organização C. Apesar de não estar fundamentada necessariamente em um sentimento de altruísmo, não se pode dizer que o mesmo não possa ser observado no fenômeno. Ao contratar os serviços da Organização C, os

parceiros se colocam como entidades responsáveis pela formação profissional de um público carente, permitindo que os mesmos adquiram experiência prática em suas dependências e alocando um profissional que atue como tutor desse adolescente, e se comprometem também em contribuir para a formação dos adolescentes ao permitir que esses realizem outras atividades durante o expediente de trabalho, como cursos e ações que envolvem a promoção da saúde e o acesso à cultura, já mencionados anteriormente.

Eu acho que, como eu te falei, assim, a empresa que ela começa a ter uma discordância do objetivo da [Organização C] com o que ela quer, o contrato é encerrado. Porque, como eu te falei, é uma relação, assim, de interesse particular. A empresa, o órgão que nos procura sabe que estão comprando um projeto, um programa social. Então, quando ele não está de acordo, a rescisão é praticamente natural, automática. (Entrevistado 5 – Org. C)

Contudo, não se pode desconsiderar também os aspectos legais que envolvem a contratação de menores aprendizes por parte de algumas empresas privadas. Ao se deparar com esta obrigatoriedade, a contratação via Organização C se mostra como uma oportunidade, uma vez que existe um trabalho de qualificação e acompanhamento desse menor que é assumido por essa, isentando aquela de tais responsabilidades.

Quem são os nossos maiores parceiros? Órgãos públicos. Então, eles não tem a obrigatoriedade de colocar adolescente trabalhando na empresa. Já o aprendiz, tem, que são a grande maioria empresas privadas. Então, as empresas são autuadas pela (*nome do órgão*), que fazem com que eles coloquem um teto mínimo de adolescentes trabalhando na empresa. Então, a empresa, o quê que ela faz? Para ela contratar um adolescente, ela tem que ter uma instituição formadora por trás. No caso, a gente faz essa parte de formação. (Entrevistado 2 – Org. C)

Apesar de ser a principal fonte de receita da organização, a parceria com as organizações na formação profissional dos adolescentes não é a única. Existem também os recursos oriundos da isenção da cota patronal do INSS, que é a segunda principal fonte de receita da organização, e parcerias pontuais com organizações públicas e privadas para a execução de algumas ações, que dizem respeito tanto ao repasse de recursos, quanto ao oferecimento de cursos para os beneficiários da Organização C.

Por sermos uma instituição filantrópica e estarmos de acordo com as normas do CNAS, temos a isenção. E essa isenção, como fala a própria legislação, ela tem que ser repassado aos beneficiários da nossa ação. No caso, aos adolescentes. Então, a gente fala que a nossa parte administrativa, o meu salário, a parte que sustenta a instituição, é da taxa de administração. E tudo que é oferecido aos jovens, como curso, benefícios, atividades que são realizadas por eles; vem dessa isenção do INSS. (Entrevistado 5 – Org. C)

[Organização C] e Fundação Roberto Marinho firmam parceria para implantação do programa Aprendiz Legal. A entidade é a primeira a desenvolver o programa em Minas e a expectativa é de que o número de adolescentes atendido aumente. (Jornalzinho - Outubro de 2008 – Org. C)

Então, tem todo um mecanismo de prestação de contas específico relacionado a esse projeto (Pró-jovem), que é um projeto onde a [Organização C] tem uma parceria com a prefeitura de Belo Horizonte e com o Governo Federal. (Entrevistado 1 – Org. C)

E a gente tem também as parcerias com, conforme os cursos, a gente tem parceria com as entidades. Por exemplo, Senac, CDL. (Entrevistado 3 – Org. C)

Pelas características mencionadas da relação entre organização e financiadores, observou-se que as ações relacionadas à prestação de contas são orientadas principalmente para os agentes públicos, por envolver questões legais. As prestações de contas orientadas para organizações privadas acontecem, geralmente, nos casos em que se firma uma parceria para execução de alguma ação. Não é comum a prestação de contas para as organizações contratantes; porém, como colocado pelos entrevistados, caso haja algum questionamento por parte da contratante, a organização está disposta a disponibilizar as informações necessárias para solver as dúvidas. Ou seja, nesse caso, o fornecimento de informações se dá sob demanda, diferentemente da prestação de contas destinadas ao Estado, que é realizada de maneira periódica.

Então, a gente tem por obrigação legal a apresentação de contas dessa receita. Então, a gente tem um mecanismo anual de apresentação de um relatório gerencial-contábil que vai esses mecani... vai para a receita do Brasil, aonde é feita a avaliação desse relatório e a aprovação das contas da instituição para a renovação da certificação. (Entrevistado 1 – Org. C)

Mas é claro que a contratante, ela pode questionar alguma coisa; e a [Organização C], assim, a partir de um questionamento da contratante, ela vai buscar responder. Então, existe essa coisa, assim, esse diálogo é uma proximidade, “olha, eu não estou entendendo bem não. A gente paga isso para ter o adolescente, mas como é que vocês estão empregando?” Então, às vezes, pode ser que a [Organização C] seja chamada a fornecer com mais clareza alguma informação. (Entrevistado 4 – Org. C)

Sobre a prestação de contas realizada para órgãos públicos, verificou-se que a mesma é realizada em dois momentos, um primeiro que é feito mensalmente, realizada diretamente para os órgãos que fazem o financiador de algumas ações, no qual se apresenta um relatório contendo as ações empreendidas e os resultados quantitativos alcançados e um documento (planilha) repassado pela prefeitura devidamente preenchido juntamente com toda a documentação fiscal comprobatória dos gastos efetuados. Já o segundo momento se refere à

prestação de contas anual feito junto aos órgãos estatais de controle, como, por exemplo, o Conselho Nacional de Assistência Social.

Todo fim de ano tem que apresentar toda a documentação exigida, com todas as justificativas, com todos os relatórios de tudo que foi realizado. (...) Portanto, né, os documentos são enviados para esse local. Não vou dizer um registro, mas ela tem que apresentar, prestar contas a um órgão do governo, né, e hoje está sendo o Conselho Nacional de Assistência Social. (Entrevistado 3 – Org. C)

Existe o movimento de a gente estar indo na prefeitura, participar das reuniões de interface. (...) A gente mensalmente tem que ir na prefeitura prestar contas com o setor de prestação de contas, existe o movimento de a gente ir lá na SEDESE para estar desenvolvendo projeto pra ver. Quando você tem convênios e parcerias, esse contato é constante. (Entrevistado 4 – Org. C)

Além disso, existe também uma auditoria realizada anualmente por órgãos governamentais visando verificar em que medida as informações prestadas pela organização conferem com o que foi efetivamente realizado pela mesma.

Temos a nossa controladoria e a nossa auditoria externa, contratada pela [Organização C], e anualmente do INSS, que vem aqui também para auditar as contas da instituição. (Entrevistado 5 – Org. C)

Já a prestação que é efetuada para as entidades privadas envolve normalmente a apresentação de relatórios com resultados, a comprovação de gastos e alguma outra informação ou documento solicitado pela organização.

As empresas particulares, também, elas tem essa transparência. A [Organização C] tem que apresentar todo um processo de transparência para que ela continue fazendo a manutenção do seu contrato. Então, há uma reciprocidade nesse aspecto, em relação à [Organização C] com seus parceiros. (...) As empresas privadas, elas não tem um regimento que tem que ser seguido pelo tribunal de contas, né. Então, determinados mecanismos legais, aí, talvez elas não exijam da [Organização C]. Mas, toda vez que há algum tipo de questionamento, a [Organização C] apresenta toda a documentação que foi exigida. Isso aí com muita tranquilidade. (Entrevistado 1 – Org. C)

Além da prestação de contas, identificou-se também que outras exigências são colocadas pelos financiadores. Em relação aos órgãos públicos, não existem exigências feitas pelos órgãos em si (secretarias, etc.), mas sim exigências legais, referentes às titulações e certificados, que devem ser observadas para se ter acesso aos fundos públicos. Porém, as exigências estatais não se limitam apenas à Organização C; elas abrangem também os parceiros privados, uma vez que o Estado só permite que a Organização C celebre contratos com empresas devidamente regularizadas em dia com suas obrigações fiscais.

... os órgãos públicos, por exemplo, existem orientações do próprio tribunal de contas do estado, né. Para que seja celebrado qualquer tipo de contrato, a empresa contratada tem que estar dentro de determinados parâmetros legais. Então, isso tudo é exigido da [Organização C], por exemplo, através dos seus certificados, recolhimentos de impostos. Tudo isso tem que ser apresentado para que haja a manutenção desses contratos. Então, é um respaldo legal que a própria empresa que está contratando o trabalho da [Organização C] tem que ter, do ponto de vista do estado, né. (Entrevistado 1 – Org. C)

Já em relação aos parceiros privados, a principal exigência diz respeito mais aos adolescentes contratados do que da própria entidade. Esta se refere à comprovação de que o adolescente, ao sair no horário de trabalho para realizar alguma atividade realizada pela organização, ocupou-se efetivamente com a mesma. Uma outra exigência identificada, agora com relação à empresa, diz respeito à presença periódica de um técnico da Organização C para acompanhar o adolescente na contratante. Porém, essa não é uma exigência observada com muita frequência, acontecendo somente em casos pontuais.

Mas, assim, eles cobram da [Organização C] a lista de presença, se o menino esteve, o certificado, né. Então, ele quer sim a comprovação de que o menino saiu toda semana, durante um mês saiu todo dia para fazer o curso de informática. Ele quer a lista de presença e ele quer o certificado da conclusão do curso. (Entrevistado 5 – Org. C)

... ele quer o técnico de acompanhamento, que é o profissional da [Organização C] que orienta o jovem na empresa. E essa visita, ela é mensal e eu já tive empresa falando que queria o técnico lá toda semana. Toda sexta-feira ele vem aqui. (Entrevistado 5 – Org. C)

Dentro desse contexto, observou-se que os entrevistados avaliaram a relação entre organização e financiadores positivamente, indicando que não existem elementos que possam gerar algum tipo de atrito e causar algum dano ao vínculo entre os atores envolvidos.

Mas, o que eu percebo é que, de uma forma geral, esse acompanhamento, ele tem um resultado muito efetivo, porque a parceria que a gente estabelece com as empresas, ela é muito tranqüila. (...) Qualquer área da [Organização C] quando tenta acionar algum desses parceiros, ela tem uma relação muito tranqüila nesse aspecto. Então, eu vejo que há uma transparência, uma busca de estar melhorando a cada dia essa qualidade desse relacionamento com os parceiros. Com todos os órgãos que fazem algum tipo de financiamento junto à instituição. (Entrevistado 1 – Org. C)

Os únicos problemas mencionados pelos entrevistados dizem respeito ao contato com atores públicos, referindo-se à burocracia a ser observada pela organização no processo de prestação de contas e tensões geradas quando há alguma mudança das normas que regulam a relação dos agentes públicos com organizações sem fins lucrativos. No caso da burocracia, o



foco está no detalhamento das informações com sua devida comprovação, visto como excessivo, o que exige um grande esforço por parte da organização para atender ao que é solicitado. Já a mudança de normas, viu-se que elas podem ser acarretadas, tanto por alteração da legislação que envolve organizações do terceiro setor, quanto por mudanças na gestão executiva dos governos. Essas por vezes são vistas como geradoras de tensão; porém, o que se observou foi que a postura adotada nesses casos é sempre a minimização o conflito para a manutenção e não o rompimento do vínculo.

... muitas vezes a dificuldade é mesmo pela burocracia. Muitas vezes, eu vejo assim, até outros casos de outras entidades que querem verba, não conseguem por causa da burocracia, por causa da prestação de contas. Ela se torna uma coisa tão detalhada, tão cheia de minúcias que, às vezes, não consegue por aí, por isso, porque não vai conseguir prestar contas. (Entrevistado 3 – Org. C)

Olha, por exemplo, uma mudança de legislação. Então, você tem que se adaptar a ela. Então, geralmente, há alguma necessidade de alteração contratual em função disso; então, até você conseguir equacionar situações, você gera algum atrito. Então você tem buscar minimizar essas tensões. Por exemplo, você tem alguma mudança de gestão pública; então, impacta alguma normatização que pode impactar dentro da própria instituição. Então, até você conseguir equalizar todas essas situações, você tem esses momentos de tensão, mas que, geralmente, são superadas através dessa convivência que a [Organização C] tem, esse bom relacionamento, né, com todos esses parceiros. (Entrevistado 1 – Org. C)

Por fim, respondendo ao terceiro problema de pesquisa, acredita-se que as práticas avaliativas realizadas pela organização são influenciadas de alguma maneira pelos financiadores.

A partir dos dados apresentados, o que se percebe é que, apesar de depender de atores externos para financiar suas atividades, a organização não se encontra sujeita aos mesmos como as duas anteriormente apresentadas, principalmente devido à característica mercantil da relação com as organizações contratantes. Acredita-se que o fato do contrato estabelecido com essas organizações estar suportado em uma contrapartida, mão-de-obra qualificada, que atende aos interesses particulares dos financiadores, e não unicamente em um sentimento de altruísmo por parte do mesmo, oferece à Organização C mais autonomia frente aos parceiros do que as organizações A e B para negociar exigências e outros detalhes relativos à relação entre os mesmos.

Apesar disso, não se pode afirmar que essa autonomia se dê em todas nuances dessa relação ou mesmo com todos os atores envolvidos. O fato da Organização C depender também de subvenção pública para executar suas atividades faz com que ela esteja sujeita às determinações legais e à regulação estatal quanto ao uso dos recursos públicos. Por isso, ela

deve de alguma maneira realizar atividades que atendam, tanto ao que reza a legislação pertinente, quanto às solicitações dos agentes reguladores, para manter um vínculo que lhe seja favorável.

Sendo assim, deduz-se que a apresentação dos resultados alcançados com a execução das ações, bem como todas as outras atividades necessárias para tal, a comprovação dos gastos realizados com verbas públicas ou ainda o seguimento das diretrizes estabelecidas pelas políticas públicas na área de atuação da organização são ações que são executados, talvez não exclusivamente, mas também em razão da relação entre a Organização C e seus financiadores

Essa conclusão, contudo, não é válida somente para a relação da organização com o estado, mas se estende também às parcerias firmadas pontualmente entre a instituição e outras entidades privadas.

Outro argumento que corrobora com essa conclusão é o fato de não se poder afirmar que a organização conseguiria se sustentar somente com a receita oriunda dos contratos firmados. Apesar de ser a principal fonte de renda, não possui dados para este estudo que possam sustentar a assertiva de que sem a subvenção pública ou mesmo os recursos advindos das parcerias pontuais, a organização teria condições de sobreviver no médio ou longo prazos.

#### **6.4. CASO 4 – ORGANIZAÇÃO D**

Para a Organização D o uso do termo projeto, como nos casos anteriores, não indica uma maneira de execução das atividades visando a geração de um produto, serviço ou resultado exclusivamente; mas é usado como um termo genérico para denominar as ações sociais realizadas pela mesma ou ainda para designar a própria organização, que pode ser interpretada nesse caso como um desejo de mudança na vida dos beneficiários a partir do altruísmo das pessoas envolvidas com as ações.

... o projeto [Organização D], ele já tem oito anos (...) A princípio o projeto, ele tinha o intuito de arrecadar cestas básicas, né, e nós tínhamos as pessoas que iam nas casas das pessoas necessitadas, faziam um cadastro, e (...) a gente arrecadava alimentos. Depois de um certo período nós (...) desvirtuamos o nosso foco. Começamos a ensinar as pessoas a pescar o peixe do que dar o peixe para a pessoa. Aí, começamos a lecionar cursos profissionalizantes. (Entrevistado A – Org. D)

O que se observou foi que o planejamento das ações obedece uma seqüência coerente com atividades realizadas de maneira contínua, não tendo limites para início nem para término, e executadas não como empreendimentos únicos, mas como serviços ininterruptos.

... que a gente faz essa programação mensal. Então, por exemplo, todo mês, ... a maioria dos cursos demora um mês. E aí, todo mês, igual, agora vai começar as inscrições de novo, no próximo mês. Então, tem cursos que é de dois em dois meses, tem curso que é de um em um mês. Então, a gente tem esse controle. Então, quem não passou vai fazer de novo, mas se quiser também. (Entrevistado 2 – Org.D)

Aí, tem uma grade de horários que é liberada todo mês, essa é do mês de agosto. E aí, de acordo com os horários dos voluntários, os profissionais que a gente tem, a gente marca, de cada sala tem um acontecimento aqui da aula. (Entrevistado 1 – Org. D)

Além disso, percebeu-se também que, diferentemente das demais organizações estudadas, a Organização D não utiliza a elaboração de projetos como estratégia de captação de recursos. Cabe, inclusive, salientar que não se identificou tal prática, elaboração de projetos, nos dados levantados junto a essa entidade ou mesmo a definição de objetivos e metas a serem alcançados, sendo que o planejamento acima mencionado diz respeito à programação e execução de ações.

No que diz respeito à avaliação sistemática, não se identificou práticas na organização que evidenciassem a realização desse processo. O que se identificou foram algumas atividades relacionadas ao levantamento de dados que auxiliam a organização na gestão dos serviços oferecidos e que podem ser o embrião de ações que, caso sejam desenvolvidas, se aproximem dos tipos de avaliações definidos neste trabalho.

Sobre as ações próximas do que se entende como avaliação *ex-ante*, o que se identificou foi um levantamento de dados que permita à organização enxergar qual tem sido o tipo de qualificação demandado pelas empresas visando oferecer cursos que atendam às necessidades mais observadas. Esse levantamento é feito principalmente por meio de jornais, demandas recebidas de empresários que tem algum tipo de contato com as pessoas da organização e através das demandas dos próprios beneficiários da organização ou de pessoas interessadas nas ações da organização.

... a gente fica observando como é que está acontecendo no mercado de empregos, jornal todo final de semana para olhar. E as empresas, também, que nos ajudam. (...) Agora mesmo nós iniciamos o curso de repositor, porque os supermercados sempre conversam com a gente e diz que é uma mão de obra que é difícil de encontrar. Então, a gente montou uma apostila, está dando curso de repositor. É de acordo com a demanda. (Entrevistado 1 – Org. D)

... igual eu já havia falado, questão mesmo de pesquisa, de pesquisa mesmo. Às vezes, por exemplo, que chega na recepção e pergunta; às vezes, essa pesquisa, entre aspas, não precisa ser formal. Mas, às vezes, a gente tem uma reunião periódica com a recepção, que é o nosso primeiro contato com o nosso cliente externo. Então, igual, esse mesmo de estoque, de repositório, foi assim. Todo dia aparecia ao menos uma pessoa e perguntava, “ó, tem curso de repositório de estoque não?”, uai, vamos pensar, vamos colocar (Entrevistado 2 – Org. D)

A organização, inclusive, já realizou um levantamento junto à comunidade no seu entorno e junto aos seus beneficiários que teve como um dos objetivos verificar que tipo de curso os ajudaria a se recolocar no mercado de trabalho. Esses dados, juntamente com os outros mencionados anteriormente, servem como subsídio para a elaboração e oferta de novos cursos.

E nessa pesquisa, nós perguntamos qual que é a necessidades da pessoa. Disso aí é feito um apanhado, né, aí, as pessoas fazem a análise e tudo e delas vê qual é a necessidade de curso, da demanda. Então, através dessa demanda a gente cria o curso. (Entrevistado 4 – Org. D)

Sobre as ações *ex-post facto*, não se identificou nenhuma que possa ser definida como avaliação formativa, avaliação de metas ou avaliação de impacto. O que se viu foram práticas relacionadas ao monitoramento e registro das ações e das variáveis relacionadas aos serviços prestados pela organização, como número de pessoas, número de cursos, notas e frequência dos alunos, entre outras. Essas ações são realizadas por uma coordenadora da Organização D que, além de ser responsável pelo controle da execução das atividades e dos registros das variáveis, é também professora em alguns cursos ofertados.

Além dessas, existe também uma avaliação que feita com os alunos no final de cada curso, operacionalizada através de um questionário onde os participantes qualificam o professor e o curso. As informações levantadas com esse questionário servem de base para mudanças nos cursos ou de professor.

Nós temos em sala de aula, principalmente nos cursos profissionalizantes, a gente faz uma avaliação com o aluno. O quê que ele achou do curso... (Entrevistado 1 – Org. D)

... todo final de curso a gente passa uma avaliação. E nessa avaliação, a gente vê o perfil do professor, se o professor está encaixando com as pessoas, né, com os alunos, tudo, se tem dado resultado e tudo, né. Através desse questionário que a gente faz uma avaliação para ver se o curso tem atingido o objetivo do público, né. Então, aí, tem (...) os coordenadores, eles fazem essa avaliação. (Entrevistado 4 – Org. D)

Essas ações e análise dos dados, no caso do último questionário mencionado, são sempre feitas por pessoas da própria organização, que estão envolvidas diretamente com a programação das atividades.

Referente a análise sobre o agente avaliador, não cabe algum tipo de descrição por não se ter identificado práticas que se enquadrem dentro de um processo avaliativo. Todavia, o que se observou foi que todas as atividades relativas aos serviços prestados pela Organização D são executadas por atores internos, com exceção das aulas, que em sua maioria são lecionadas por professores voluntários.

Sobre as dimensões eficiência, eficácia e efetividade, a análise é a mesma. Uma vez que não se identificou práticas inerentes ao um processo de avaliação, não é pertinente descrever aspectos referentes às mesmas.

Apesar de não fazer parte do escopo desta pesquisa, convém destacar que o que se percebeu por meio do discurso dos entrevistados e dos documentos analisados é que a organização se encontra em fase de estruturação no que diz respeito à gestão, possuindo práticas administrativas ainda bem incipientes. Uma vez que a organização ainda se encontra em fase de desenvolvimento de práticas administrativas já consolidadas em outras organizações, pode-se deduzir que, no que tange às práticas avaliativas, ela também se encontra aquém das definições propostas neste estudo e também das práticas observadas nas outras organizações estudadas.

A partir de agora serão focados os aspectos relativos à qualificação do relacionamento entre a organização e seus financiadores.

O que se observou foi que os principais financiadores da organização são os seus próprios associados, sendo que boa parte deles possuem, ou algum cargo na organização, ou são funcionários do presidente da organização, que atualmente é deputado federal. Convém, inclusive, salientar que toda a diretoria da Organização D atua também junto ao deputado federal. Isso significa que os principais doadores são também os gestores dos recursos orientados para a Organização D.

O (*presidente*) é um dos parceiros, ele doa 40% do que ele ganha pra cá. Ele é deputado federal ... (Entrevistado 1 – Org. D)

... nós destinamos do nosso pagamento o valor de 10%, 15% e destinamos para o projeto. Isso aí é voluntário, doa quem quer. Mas todos aqui, graças a Deus, tem o projeto no coração e tem feito isso. (...) As doações nossas aqui chegam a 60%, as doações nossas pessoais. Das empresas chega a 40, 30%. A maioria somos nós que mantemos o projeto mesmo. (Entrevistado 4 – Org. D)

Os demais recursos destinados à Organização D podem ser classificados como próprios ou doações feitas por empresas privadas e pelos próprios beneficiários da entidade. Os recursos próprios vêm de uma lanchonete montada pela própria instituição, da venda de cópias xerográficas dos materiais didáticos utilizados e de eventos realizados com o objetivo de arrecadar fundos. No caso dos eventos, a arrecadação não é somente financeira, mas envolve também doações, por exemplo, de materiais de limpeza por parte dos participantes. Contudo, as doações individuais de pessoas físicas não se limitam somente a bens, mas incluem também doações pecuniárias através de débito na conta de luz, realizado por meio de um acordo firmado entre Organização D e a Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG no qual os interessados podem fazer doações de R\$ 5,00. As pessoas que fazem esse tipo de contribuição são geralmente os próprios beneficiários da organização.

... a gente tem débito através da Cemig. (...) A gente faz uma campanha aqui dentro, né, e o aluno que pode estar doando através da conta da Cemig R\$ 5,00, esses são ... a gente tem o Xerox, a gente tem uma lanchonete, a gente faz festinhas, faz bingo, ... (Entrevistado 4 – Org. D)

... a gente tem ainda a Gincana Solidária. Aí, as pessoas não doam em dinheiro, elas doam material de limpeza, que é o que a gente mais precisa, papel higiênico. Você pensa papel higiênico para esse monte de gente. Então, a gente vai buscando essas alternativas ... (Entrevistado 2 – Org. D)

Já as empresas contribuintes são, em sua maioria, de pequeno porte e estão localizadas na região de Venda Nova, e suas doações são, de maneira geral, repasses financeiros. Essas, além de colaborarem financeiramente com a Organização D, contratam preferencialmente pessoas qualificadas pela mesma e atuam, em casos específicos, como parceiras da instituição abrindo espaços para que os alunos possam adquirir experiência na área em que eles escolheram se qualificar. Além dessas, a instituição já recebeu também doações de empresas de grande porte (bens materiais) e de outra organização sem fim lucrativo (contribuição financeira); porém, essas foram doações pontuais, diferentemente das pequenas empresas mencionadas mais acima.

... a maioria das empresas que ajudam, não são muitas, elas são todas da região de Venda Nova mesmo. (...) A empresa “X” faz uma doação para a gente permanente, todo mês, né. E muitas vezes, ela precisa renovar o quadro dela e tudo, né. Nós temos um curso lá, para oferecer, curso de telemarketing, curso de vendas. (Entrevistado 4 – Org. D)

O grande parceiro da [Organização D], o restaurante [BETA], hoje usado como restaurante escola pelos alunos do curso de garçom e garçonete, é referência mais uma vez em responsabilidade social. A maioria de seus colaboradores saiu da

[Organização D]. Os ex-alunos ocupam várias funções como apoio, garçons, barman, caixa e até como gerente... (Boletim Informativo 2 – Org. D)

O que se observou foi que as relações estabelecidas entre a organização e os doadores pontuais são comumente formalizadas por meio de contratos de doação, que discriminam o objeto da doação e as exigências impostas pelo financiador. O contato com esse tipo de doador se dá através de iniciativas da própria organização, sendo estimulado por demandas específicas como, por exemplo, a solicitação de um motor junto à Fiat Automóveis para as aulas de mecânica ofertadas pela mesma.

Nós ficamos quase um ano pedindo um motor da Fiat. Conseguimos. Ele fica aqui com chave, com o professor para ninguém mexer, mas ele trabalha em cima disso. Então, a gente vai atrás de recursos também; não só de dinheiro, mas de material para poder colocar no curso. (Entrevistado 1 – Org.D)

Não se identificou nenhum processo formal de prestação de contas nos dados coletados para esse tipo de organização. Acredita-se que isso se deva ao fato de que a maioria dos contatos com essas não envolve o repasse de valor financeiro, mas de bens materiais. Apesar disso, observou-se que os doadores colocam outras exigências no contrato de doação que restringem o uso do bem material às atividades finalísticas da organização. O único caso diferente identificado foi o contrato firmado com uma instituição religiosa, cujo objeto era o repasse de valores financeiros, e que possuía cláusulas relativas à prestação de contas. O dinheiro era entregue em parcelas mensais, sempre após o processo de prestação de contas, que incluía além dos documentos fiscais relativos aos gastos efetuados, relatório contendo o número de cursos realizados com a verba e a relação das pessoas capacitadas.

Independentemente do agendamento constante do caput desta cláusula, cada parcela posterior à primeira somente estará disponível para a primeira conveniente após sua prestação de contas à segunda conveniente relativa à aplicação da parcela imediatamente anterior. (...) A primeira conveniente comprovará os desembolsos que fizer na execução do(s) projeto(s) e ou programa(s) através de documentação hábil dos pontos de vista contábil e fiscal, emitida em seu nome. (Instrumento de Convênio – Org. D)

Já referente às pequenas empresas, o que se percebeu foi que a relação tende a ser mais informal, envolvendo em algumas situações laços de amizade entre algum membro da organização e o empresário. O contato inicial se dá, geralmente, a partir de uma iniciativa do próprio empresário, que vai até a instituição para conhecer o trabalho que é realizado e decide, então, contribuir financeiramente de maneira periódica com a mesma.

... normalmente, o dono da empresa, ele já virou parceiro já, é até amigo mesmo, de sair, de bater papo e tudo mais. Então, “ô [fulano], nós gastamos lá,...”, “Ok, vou mandar R\$ 1.000,00 para vocês aí”, “ah, bacana, nós estamos precisando mesmo porque nós vamos comprar isso, isso e isso. Ou, então, nós vamos investir”... (Entrevistado 4 – Org. D)

... é como eu te falei, é natural isso aí. Porque a maioria [dos doadores] já é parceiro nosso. Então, ele já está no nosso cotidiano. (Entrevistado 2 – Org. D)

Eles (*pequenos empresários*) vêm, conhecem o projeto e tem vontade de ajudar. (Entrevistado 3 – Org. D)

... o contato deles (*pequenos empresários*), eles vêm ... normalmente, eles vêm visitar a ONG. (Entrevistado 2 – Org. D)

Muitos (*pequenos empresários*) ficam sabendo pela divulgação, ligam, marcam horário e vem para conversar com a gente. (Entrevistado 1 – Org. D)

A prestação de contas para esses doadores acontece de maneira informal e permanente, porém sem uma frequência estabelecida. O que se observou foi que ela não envolve a apresentação de documentação fiscal comprobatória do que se gastou, mas apenas a apresentação dos números relativos aos cursos realizados (quantos cursos, quais cursos e quantas pessoas foram capacitadas), de fotos e de relatos de casos que se destacam, como, por exemplo, um aluno que estudo na escolinha de futebol da Organização D e que, atualmente, está nas categorias de base do Clube Atlético Mineiro. Outro fato observado foi que essa prestação de contas ocorre principalmente a partir de uma demanda dos próprios doadores. Contudo, existe também uma iniciativa da própria organização em estar divulgando os números alcançados para os seus colaboradores.

(*Prestação de Contas*) De todo o nosso procedimento. Fotos, acontecimentos, boletins e relatórios, também, dos cursos que eles pedem. (Entrevistado 1 – Org. D)

... tem doador que, por exemplo, ele fala, “eu quero ajudar e eu quero saber como que eu estou ajudando”. Aí, eu faço um histórico de tudo que eles doaram, como que é o funcionamento, quanto alunos a gente atendeu dentro daquele mês, é sempre ... qual a finalidade daquele curso, ... eu sempre faço isso (Entrevistado 3 – Org. D)

Com relação às outras exigências, não se identificou nenhuma além dos resultados que já são apresentados na prestação de contas mencionada acima.

Uma última observação em relação ao financiamento da organização diz respeito ao acesso de verbas públicas. O que se identificou foi que a organização não possui nenhum tipo de financiamento oriundo de instituição pública, fato que se pode deduzir a partir da informação de que a instituição não possui a maioria dos títulos de utilidade pública e o



certificado de filantropia. Apesar da questão de documentação necessária para tal, um argumento observado para a não utilização de recursos públicos se refere à burocracia para se conseguir esse tipo de financiamento, além de outras imposições que a organização acredita existirem.

... nós optamos também, né, a não, até por falta de registro também, nós não temos subsídio de governo, né, nós não temos recurso público. Então, essa falta de documentação é porque uns é com o tempo, né, outros você faz o requerimento, mas é muita burocracia; então, o processo é lento. (Entrevistado 4 – Org. D)

Até mesmo o nosso presidente fundador pensa, é melhor a gente não ter recurso público porque, se não, ia dificultar mais ainda o nosso trabalho, porque aqui eles vão colocar as imposições deles, né, que é muito burocrático as coisas do ... programas sociais. (Entrevistado 1 – Org. D)

Já sobre os problemas enfrentados na relação com os financiadores, não se identificou nenhum no discurso dos entrevistados. Antes, o que se percebeu foi a assertiva por parte dos mesmos de que a relação com os doadores é positiva, não existindo dificuldades que inviabilizem o vínculo entre as partes.

Não, não tem não. Eles doam uma quantia, né, cada um dentro da proporção que pode, mas não tem dificuldade nenhuma não. (Entrevistado 3 – Org. D)

a maioria das empresas que ajudam, não são muitas, elas são todas da região de Venda Nova mesmo. E a gente tem feito uma parceria muito boa, porque, vamos supor, a empresa X faz uma doação para a gente permanente, todo mês, né. E muitas vezes, ela precisa renovar o quadro dela e tudo, né. Nós temos um curso lá, para oferecer, curso de telemarketing, curso de vendas. (Entrevistado 4 – Org. D)

Por fim, respondendo ao terceiro problema de pesquisa, pode-se concluir que a forma como a Organização D aborda os aspectos avaliativos em relação às suas ações é influenciada pela maneira como ela se relaciona com os seus financiadores.

As práticas avaliativas, como se observou nos outros casos, são instrumentos que fornecem subsídios para o processo de prestação de contas aos financiadores, oferecendo aos mesmos um certo grau de transparência quanto às ações da organização beneficiada e indicando que os recursos estão sendo aplicados nas atividades finalísticas da instituição.

Como os principais financiadores da Organização D possuem uma relação próxima com a mesma, ou são funcionários dela ou do deputado federal presidente da mesma, isso permite que eles conheçam de maneira singular a realidade da instituição e como ela tem utilizado os recursos doados por eles. Tal fato, de certa maneira, reduz a cobrança sobre a organização por comprovações formais, através de uso de documentos fiscais ou parecer de

auditores independentes, por exemplo, dos gastos efetuados com os recursos destinados à organização.

Todavia, deve-se considerar que a organização possui também outros financiadores que, apesar de não possuírem a mesma importância para a organização em termos de arrecadação financeira, são atores que colaboram com a mesma e exigem, de algum modo, certo nível de transparência quanto à utilização dos recursos doados. Nesse sentido, as práticas realizadas pela organização atualmente parecem ser suficientes para atender às demandas desses financiadores por informação, uma vez que, como pode ser observado no discurso dos entrevistados, a receita da organização possuiu uma tendência crescente nos últimos anos e com perspectiva de crescimento para os próximos.

Ela (receita) tem a tendência a crescer. Porque o projeto vem crescendo, aí requer mais alguns profissionais ou até mesmo investir em outras reformas para que as coisas aconteçam. (Entrevistado 1 – Org. D)

Crescente (tendência da receita). O projeto, a tendência dele é sempre crescer, né. Aumentar curso, né. (Entrevistado 4 – Org. D)

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa procurou descrever e analisar como quatro organizações do Terceiro Setor, localizadas em Belo Horizonte, que atuam na área da Assistência Social, avaliam seus projetos sociais. Além disso, buscou-se também verificar se a forma como as organizações estudadas se relacionavam com seus financiadores tinham alguma influência nas práticas avaliativas realizadas pela mesma. Partiu-se da suposição de que essa influência existe, sem, contudo, afirmar que a mesma é o elemento determinante na realização das práticas.

Com relação aos problemas que nortearam essa pesquisa, pode-se perceber que na própria análise dos casos já se apresentou as respostas aos mesmos, porém, de maneira individualizada para cada organização estudada. Nesta seção será feita uma análise geral dos resultados encontrados juntamente com as considerações finais do estudo, incluindo também a apresentação com as limitações do mesmo e as sugestões para futuras pesquisas.

A primeira consideração a ser feita diz respeito ao uso do termo projeto dentro do contexto das organizações estudadas. No caso das organizações do terceiro setor, é comum encontrar o termo associado à ação desse tipo organização, seja no meio acadêmico, ou no cotidiano das mesmas. Uma busca simples na internet usando as duas expressões já apresenta evidências de tal associação. Porém, o que se identificou foi que projeto para as organizações estudadas não é uma forma de se executar atividades, compatível com a definição apresentada em uma das seções teóricas acima, mas uma noção comum que identifica as ações de entidades sem fins lucrativos. Além disso, percebeu-se também que, operacionalmente, o projeto, mais especificamente a elaboração de projetos, é utilizado como uma estratégia de captação de recursos, ou seja, elaboram-se um documento descrevendo um serviço que, geralmente, já é executado pela organização, porém, delineando-o dentro de uma noção de projeto *stricto sensu*; que é então apresentado junto a entidades financiadoras buscando-se custear o serviço especificado durante o período estipulado no documento.

Porém, não se pode dizer que essa consideração abarca todas as ações realizadas pelas organizações estudadas. Houve um caso específico, identificado na Organização A, em que as ações executadas se enquadram dentro do conceito de projeto. Contudo, o que se observou foi que isso se deu principalmente em razão da participação de outros atores, nacionais e estrangeiros, que orientaram as ações de forma que o empreendimento foca-se em um serviço inédito e que deveria ser realizado dentro de determinadas restrições, especialmente a de tempo.

Nesse sentido, não seria coerente dizer que as organizações avaliam projetos sociais, mas sim ações sociais. Apesar disso, não se pode afirmar que os serviços executados pelas organizações estudadas não possuem características que permitam que os mesmos sejam executados dentro de lógica de projetos. Antes, pelo contrário, cada uma das organizações estudadas executa ações compatíveis com essa noção; contudo o que se identificou foi que, atualmente, a forma como elas são realizadas as caracterizam como atividades contínuas. Uma possível explicação para esse comportamento seria a carência de conhecimento especializado em gerenciamento de projetos, porém não se pode fazer tal afirmação uma vez que os dados coletados não permitem tal conclusão.

Sobre a realização de avaliações, observou-se que, nas organizações estudadas, esse é um processo incipiente, existindo ainda oportunidades para a adoção de práticas que possibilitem uma melhor aferição do resultado gerado pelas mesmas. Observou-se também que, apesar de serem deficientes em alguns aspectos, as práticas avaliativas realizadas pelas organizações estudadas têm sido suficientes para atender a demanda dos financiadores por informações sobre os resultados gerados a partir de suas doações, uma vez que em todos os quatro casos foi-se indicado pelos participantes que a receita da organização tem crescido nos últimos anos. Nesse sentido, parte-se do pressuposto que, caso os interesses dos financiadores não fossem atendidos satisfatoriamente, eles puniriam a organização não efetuando as doações periódicas.

Uma reflexão que se pode fazer a partir dessa constatação, que, inclusive, apresenta-se como uma sugestão para pesquisas posteriores, refere-se ao “porquê” as avaliações em tais organizações são ainda tão incipientes visto que ela se apresentam como elemento administrativo essencial para a sobrevivência das mesmas. Pode-se questionar em algum momento se existe o interesse da organização em avaliar suas ações, uma vez que, se os resultados não forem positivos, como se espera, ela estaria agindo contra os seus próprios interesses, construindo uma justificativa para que os financiadores não mais direcionassem recursos para ela.

Sob essa ótica, não seria interessante para a organização desenvolver um instrumento que, possivelmente, poderia expor algum aspecto da organização que venha futuramente prejudicá-la.

Voltando, pois, para a análise dos dados, identificou-se que as práticas avaliativas mais adotadas pelas organizações estudadas são aquelas relacionadas à verificação *ex-post* dos resultados alcançados (avaliação de processos e avaliação de metas). Mesmo no caso da Organização D, na qual não se identificou práticas relacionadas ao processo de avaliação

sistemática, viu-se que a mesma busca registrar os números relacionados aos cursos que ela oferece visando utilizá-los como elementos do processo de prestação de contas aos doadores, atividade essa associada ao processo de avaliação *ex-post*. Acredita-se que as atividades relacionadas a esse tipo de avaliação foram as mais identificadas porque, metodologicamente, são aquelas mais simples de se realizar, apresentam um custo baixo se comparado com outros tipos de avaliação e porque é por meio das mesmas que se geram as informações necessárias para atender às demandas dos financiadores por resultados.

Um fato que corrobora com esse argumento é a não identificação de práticas relacionadas à avaliação de impacto nas organizações estudadas, avaliação essa que exige um maior rigor e controle na operacionalização da mesma, o que, conseqüentemente, implica em maiores custos para a geração da informação. Essas características, inclusive, adoção de um método que possibilite avaliar o impacto e custo de se operacionalizar esse tipo de avaliação, foram colocadas como as principais dificuldades por duas das organizações estudadas, A e C, em se conseguir executar ações que permitam levantar informações relativas ao impacto das ações das mesmas.

Sobre as práticas relacionadas à avaliação *ex-ante*, o que se identificou foi que somente a Organização A possui práticas institucionalizadas, como a elaboração de diagnósticos e de linha de base. Contudo, o que se percebeu foi que a adoção dessas se deu principalmente em função de exigências impostas por financiadores, que as colocavam como critérios a serem avaliados na análise das propostas de solicitação de financiamento. Observou-se também a existência de práticas relacionadas a esse tipo de avaliação nas Organizações B e C. Nesses casos, porém, elas são realizadas a partir de iniciativas individuais de alguns gestores dessas organizações e de maneira informal.

As práticas relacionadas à avaliação *ex-ante* identificadas nos casos estudados, não são executadas com o objetivo de auxiliar o processo de seleção de projetos, mas sim como forma de justificar a implantação de ações já definidas ou para identificar oportunidades dentro do escopo de atuação das organizações.

Analisando agora as práticas com o foco no agente avaliador, observou-se que as análises avaliativas são elaboradas por dois tipos de atores distintos e em momentos específicos. O primeiro tipo de ator, que realiza a análise no primeiro momento, são as pessoas envolvidas diretamente nas ações, seja na execução ou no gerenciamento operacional das atividades (auto-avaliação). Já em um segundo momento, a análise é realizada por pessoas de níveis hierárquicos superiores (avaliação interna), que geralmente recebem relatórios dos

gerentes operacionais e os examinam para verificar se o que foi proposto no planejamento está sendo efetivamente realizado.

O fato de a execução das práticas avaliativas, e da análise das mesmas, serem realizadas por atores internos à organização possui implicações, como já mencionado neste trabalho, na forma como as informações são repassadas para os financiadores. Nesses casos, existe a possibilidade de que ao elaborar os relatórios para serem enviados aos financiadores, os atores internos minimizem os aspectos que poderiam gerar efeitos negativos para a organização e ressaltem aqueles que gerariam consequência positivas para a mesma. Esse, inclusive, pode ser um aspecto que ajude a explicar o porquê do comportamento crescente das receitas das organizações. Uma vez que as organizações só apresentem resultados positivos, gerados a partir da contribuição dos seus financiadores, é provável que esses se sintam confortáveis em continuar colaborando periodicamente as mesmas.

Contudo, um elemento observado na relação entre as organizações A, B e C e seus financiadores que ajuda a minimizar o impacto desse tipo de comportamento das primeiras é a realização de processos de auditoria, que ajudam a verificar se o que foi apresentado pelas mesmas confere com o que foi efetivamente executado.

Sobre as dimensões da avaliação, os resultados observados acompanham aqueles sobre as práticas avaliativas em função dos objetivos perseguidos. Cada dimensão está, de certa maneira, associada a um tipo específico de avaliação, na medida em que os dados levantados servem como subsídio para se verificar cada uma delas (eficiência/avaliação de processos, eficácia/avaliação de metas, efetividade/avaliação de impacto).

Sendo assim, dado que as práticas relacionadas à avaliação de metas foram as mais observadas na praxe das organizações estudadas, viu-se que os aspectos relativos à eficácia foram também os que mais se desenvolveram nas mesmas. Nos casos estudados, observou-se que o controle feito para comparação entre previsto e realizado se dá principalmente através de indicadores simples, caracterizados também como indicadores-produto, que são a base dos relatórios de acompanhamento enviados pelos gerentes operacionais aos níveis hierárquicos superiores e que, posteriormente compõem os documentos utilizados para prestar contas aos financiadores. Esses indicadores são geralmente elaborados a partir do somatório das variáveis simples relacionadas aos serviços oferecidos pelas organizações estudadas, como, por exemplo, número de pessoas beneficiadas, número de cursos realizados, número de pessoas empregadas através da organização, entre outros.

Esses números são, geralmente, utilizados como representativos do resultado social promovido pela organização. Sendo assim, as organizações estudadas partem do pressuposto

de que, quanto mais positivos forem os dados levantados sobre a execução da organização, maior será a contribuição da organização para a redução dos problemas sociais aos quais ela apregoa combater. Todavia, um dado encontrado que dificulta a confirmação dessa conclusão é a ausência de práticas relacionadas à verificação da efetividade das ações empreendidas em todas as organizações estudadas.

Como já mencionado neste trabalho, não se pode concluir que, uma vez alcançados os objetivos de um projeto, a situação problema que a organização se propõe a combater, com o mesmo, esteja dirimida. Além disso, mesmo que se observe algum tipo de impacto na população beneficiária durante o período de realização do projeto, não se pode afirmar necessariamente que esse foi decorrente das ações empreendidas pela organização sem a adoção de um método que permita chegar a essa conclusão.

Sendo assim, ratifica-se aqui a assertiva de que a realização de avaliações dentro das organizações estudadas é um processo que carece de desenvolvimento para que as organizações consigam aferir melhor os resultados gerados a partir de suas ações. Não se pode, porém, generalizar essa conclusão para todas as organizações do Terceiro Setor em Belo Horizonte, uma vez que essa pesquisa focou somente em quatro casos específicos e os métodos utilizados para a realização da mesma não possibilitam tal fato.

Já concernente ao relacionamento entre as organizações estudadas e os seus financiadores, o que se observou foi que, apesar de, institucionalmente, a maioria dos nexos, com exceção da Organização D, serem formalizados por meio de contratos ou convênios, as características dos vínculos estabelecidos variam substancialmente dependendo das peculiaridades de cada organização.

Mesma a relação com organizações públicas, estabelecidas somente por três das organizações estudadas, não é percebida pelas mesmas de maneira homogênea. A Organização A, por exemplo, por estar historicamente ligada à prefeitura de Belo Horizonte, possui um vínculo mais estreito com a mesma do que as demais organizações estudadas que estabelecem convênios com órgãos públicos municipais. Essa relação mais próxima é verificada pela dependência financeira da Organização A frente à prefeitura, situação não observada em nenhuma das outras três organizações, e também pelo fato da mesma atuar de maneira complementar à prefeitura na execução de políticas sociais.

No caso das organizações B e C, o vínculo com entidades públicas se dá fundamentalmente em razão dos benefícios fiscais obtidos por causa dos títulos e certificados, do financiamento de algumas ações via convênios e do controle relativo à aplicação dos recursos públicos, operacionalizado por meio de processos de auditoria.

A relação com financiadores privados, por sua vez, apresenta-se mais heterogênea, principalmente devido aos tipos de vínculos estabelecidos com os mesmos, que vão desde a utilização de contratos formais de prestação de serviços, até a situação em que os financiadores são os próprios gestores da organização.

Nesses casos, os vínculos com pessoas jurídicas são geralmente efetivados a partir de contratos, nos quais os financiadores se comprometem em colaborar com as organizações beneficiadas através de repasses financeiros ou através da cessão de outro tipo de recurso, seja ele material ou humano. Já a relação com pessoas físicas se dá, principalmente, em decorrência de um comportamento altruísta do financiador; porém, em casos específicos, como na Organização D, existe a associação desse tipo de sentimento com outros aspectos, como, por exemplo, a relação de amizade entre o doador e algum membro da organização.

Os processos de prestação de contas, por sua vez, são determinados pelo tipo de vínculo estabelecido entre organização e financiador. A prestação de contas para os agentes públicos, até por se fundamentar em parâmetros legais, segue um mesmo padrão, independentemente do tipo de organização, seguindo geralmente um modelo estabelecido pelo próprio órgão financiador. Além da comprovação mensal dos gastos efetuados para o recebimento de outra parcela dos recursos, direcionada para os órgãos diretamente envolvidos no convênio, existe também a satisfação a ser dada para os órgãos que regulam a aplicação do dinheiro público, como os conselhos setoriais, ministério público, ministério da justiça, entre outros.

A prestação de contas direcionada para os atores privados, diferentemente dos anteriores, não se apresenta estandardizada, mas varia de acordo com as práticas de cada organização e com as exigências de cada financiador. Nesses casos, uma tendência observada foi a de que, quanto mais formalizado for o tipo de vínculo estabelecido, mais rigorosa tende a ser as exigências quanto à comprovação dos gastos efetuados com os recursos oriundos dos financiadores. Nos casos das doações individuais, efetuadas com base nos laços de amizade ou comportamento altruísta do doador, viu-se que o relato dos resultados da organização oralmente, por meio de informativos ou por fotos, ou ainda a visita do doador à organização, têm sido suficientes para demonstrar aos doadores que os recursos orientados por eles à organização têm sido aplicados nas atividades fim da mesma.

Sobre as outras exigências colocadas pelos financiadores, observou-se que, aquelas de origem pública, estão geralmente ligadas aos aspectos legais necessários para que as organizações do Terceiro Setor tenham acesso aos recursos públicos, como os títulos de utilidade pública e o certificado de filantropia, e ao cumprimento dos elementos relacionados



à execução das ações que estão especificados no documento apresentado para a obtenção dos recursos.

Sobre as exigências feitas pelos atores privados, o que se observou foi que elas comumente são feitas pelas personalidades jurídicas. Não se observou muitas exigências, além da prestação de contas, nos casos C e D. As principais exigências, afora as já mencionadas, foram relativas às organizações A e B e dizem respeito à utilização da relação entre o financiador e a organização beneficiária como estratégia publicitária e execução das ações dentro dos parâmetros acordados previamente.

Os dois últimos aspectos abordados na descrição da relação entre as organizações estudadas e seus financiadores foram os problemas enfrentados em decorrência do vínculo entre as partes e a qualificação da mesma por parte das beneficiárias. Sobre os problemas, viu-se que as principais dificuldades giram em torno do uso dos recursos e a burocracia inerente aos convênios e contratos estabelecidos. Quanto ao uso, viu-se que, como observado nos casos A e B, a rigidez referente a aplicação dos mesmos, ou seja, o dinheiro recebido em vários casos só pode ser gasto na ação de interesse do doador, engessa a ação das organizações e inviabiliza que as mesmas aproveitem algumas oportunidades. Isso, por vezes, pode inviabilizar uma ação mais eficiente por parte das mesmas, dado que elas não teriam como associar o uso de uma determinada verba ao aproveitar uma oportunidade à ação para a qual ela foi originalmente orientada.

Além desse, outro dificultador, mencionado pelas Organizações B e C, refere-se à burocracia necessária para a manutenção do vínculo com financiadores públicos. Por estarem inseridas em um contexto dinâmico, no qual se deparam com situações que exigem às vezes resposta imediata, a lentidão dos processos burocráticos públicos se apresenta como um entrave para o atendimento das demandas sociais enfrentadas pelas mesmas em tempo hábil.

Os outros dois problemas foram mencionados especificamente pela Organização B. Um se refere a um aspecto peculiar da mesma, doação de bens em mal estado de conservação, porém, o outro, apesar de não ter sido mencionado pelas outras organizações, é uma situação que pode ser enfrentada por boa parte das organizações do Terceiro Setor: desconfiança por parte da sociedade no que se refere ao uso dos recursos públicos. Esta situação se apresenta como um obstáculo para esse tipo de organização na medida em que esse descrédito social diminui a possibilidade de captação de recursos das mesmas.

Apesar de enfrentarem tais problemas, as organizações estudadas foram unânimes em qualificar a relação com os financiadores como algo positivo e necessário para as mesmas. Todavia, é importante destacar que essa visão pode ser influenciada pelo fato de que tais

vínculos se caracterizem como relações de dependência, onde as organizações beneficiárias necessitam do auxílio de outros atores sociais para a manutenção de suas atividades. Isso pode fazer com que as organizações do Terceiro Setor se esforcem para dirimir os problemas que prejudicariam tal nexos ou busquem ressaltar os aspectos positivos, visando fortalecer aqueles que lhes são mais favoráveis.

Por fim, para ponderar sobre o terceiro problema de pesquisa, convém destacar o suporte que a Teoria dos *Stakeholders* oferece suporte para a compreensão de alguns aspectos da relação entre as organizações estudadas e os seus financiadores

Como se observou nos resultados da pesquisa, as práticas avaliativas de todos os casos analisados são, de certa maneira, influenciadas pelos interesses dos seus financiadores. As próprias descrições feitas acima já mencionam aspectos que demonstram a capacidade dos financiadores de influírem sobre algumas das atividades executadas pelas organizações. Porém, como explicar essa capacidade de atores externos orientarem esse tipo de comportamento dos agentes internos?

A teoria dos *Stakeholders*, mais especificamente dentro das formulações da segunda vertente apresentada, oferece subsídios que permitem a compreensão desse tipo de comportamento. A análise proposta por Atkinson et al. (1997), diferenciação dos objetivos organizacionais em primários e secundários, contribui para a compreensão do fenômeno na medida em que estabelece prioridades no que tange aos objetivos organizacionais. Como se observou, as doações recebidas pelas organizações, financeiras ou não, são fundamentais para que elas consigam atingir seus objetivos primários, ou seja, o cumprimento de sua missão. Assim, observa-se que, sem a colaboração dos financiadores, é praticamente impossível que as organizações beneficiárias sustentem suas atividades e se mantenham ativas por um longo prazo.

Como se viu nos resultados, somente a organização D possui fonte de receitas que não depende da filantropia de terceiros (lanchonete e xérox). Mesmo assim, tais receitas não possuem peso expressivo em relação à receita global, podendo ser classificadas como complementares à principal fonte da organização. No caso da Organização C, não se classifica a receita oriunda dos contratos como própria, uma vez que a contratação de um adolescente com base nos critérios definidos pela organização depende da disposição do parceiro em agir de acordo com o interesse do adolescente e não, necessariamente, o seu. Sendo assim, percebe-se que todas as organizações estudadas dependem diretamente do altruísmo e/ou da colaboração de um terceiro para se manterem em funcionamento. Com base nessa constatação, vê-se que demonstrar para os financiadores de que os recursos repassados pelos

mesmos estão sendo aplicados nas ações que a organização diz realizar e que essas ações estão gerando os resultados almejados previamente é uma estratégia necessária para a sobrevivência das organizações.

A partir dessa afirmação, verifica-se que a realização de práticas avaliativas que busquem comprovar a aplicação dos recursos e a geração dos resultados são em função, ainda que não exclusivamente, dos interesses dos financiadores.

Mesmo na relação com financiadores onde não existe uma obrigação contratual de comprovação de gastos e apresentação de resultados, verifica-se esse tipo de comportamento por parte da organização, realizado através do envio de fotos ou boletins, visitas às dependências da organização ou aos locais de execução das ações, etc. Isso é uma evidência de que tais ações não são realizadas somente em decorrência de uma imposição formalizada entre as partes, mas também em função de uma obrigação moral assumida pela organização frente aos seus financiadores.

Convém, por fim, salientar que toda essa pesquisa foi realizada tomando como referência a perspectiva das organizações do Terceiro Setor. Devido às limitações financeiras e de tempo, não se buscou verificar as questões que orientaram este estudo sob a ótica de outros atores sociais, como, por exemplo, os próprios financiadores. Porém, acredita-se que os resultados apresentados aqui servem como estímulo para a realização de outras pesquisas, que busquem explorar as variáveis não trabalhadas no escopo desta.

Além disso, convém destacar que, devido aos critérios de escolha dos casos, trabalhou-se com organizações que, de certa maneira, possuem uma relação mais próxima com o Estado (Casos A, B e C), o que condiciona sua forma de atuação e o tipo de relação das mesmas com os financiadores, fato esse que não é, necessariamente, reflexo da realidade de todo o Terceiro Setor Belo Horizontino. Inclusive, no caso da Organização A, verifica-se que a relação dela com o município de Belo Horizonte é tão estreita (os cargos de direção da mesma são, geralmente, indicações realizadas pelo prefeito e a maior parte dos seus recursos são oriundos da mesma) que pode-se, não oficialmente, considerá-la como um “braço operacional” da prefeitura para a implementação de políticas públicas municipais na área da assistência social.

Outras limitações deste trabalho se referem ao método utilizado para a realização da mesma. Por se tratar de um estudo de casos específicos, não se pode projetar os resultados encontrados para as demais organizações do Terceiro Setor de Belo Horizonte. Além disso, por se tratar de uma pesquisa transversal, não se pode afirmar que em outro momento histórico os resultados encontrados para as mesmas organizações sejam os mesmos. Mesmo

assim, convém lembrar que, apesar dessas limitações, este é um estudo que traz luz sobre aspectos de um fenômeno ainda pouco explorado cientificamente e que vem ganhando notoriedade social dado o crescimento do setor nas duas últimas décadas no Brasil e as discussões recentes sobre transparência em relação à atuação desse tipo de organização.

Espera-se que, com os resultados e as considerações apresentados, tenha-se contribuído para o entendimento de aspectos ainda pouco explorados relacionados às organizações do Terceiro Setor. Tem-se também a expectativa de que esta dissertação possa gerar um processo de reflexão nas organizações estudadas, ou em outras que tiverem acesso a este trabalho, que produza conseqüências positivas para as mesmas, e que as auxiliem também no desenvolvimento de práticas que possam contribuir para a sustentabilidade das mesmas no longo prazo.

## 8. REFERÊNCIAS

- ABONG. **Fundação e Consolidação da Abong**. Disponível em <[www.abong.org.br](http://www.abong.org.br)>. Data de acesso: 24/03/2008.
- AGOSTINI, J. P. **Critérios de avaliação para projetos empreendedores sociais**. 2001. 170p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.
- AGUIAR, C. A. M. **Assistência Social no Brasil: a mudança do modelo de gestão**. Disponível em: <[www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/TextosTecnicos/textec3.htm](http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/TextosTecnicos/textec3.htm)>. Data de acesso: 09/07/2009.
- AGUILAR, M. J.; ANDER-EGG, E. **Avaliação de serviços e programas sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- ALBUQUERQUE, A. C. C. **Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. São Paulo: Summus, 2006.
- ALVES, M. A. Terceiro Setor: as origens do conceito. Encontro Nacional da ANPAD, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002. 15p.
- ANDRADE, A.; ROSSETI, J. P. **Governança Corporativa – fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2004.
- ANDRADE, M. G. V. **Organizações do Terceiro Setor: estratégias para captação de recursos junto à empresas privadas**. 2002. 146p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.
- ASSIS, R. L. M. **A política de assistência social no Brasil e sua relação com as Organizações Não Governamentais: fortalecimento dos direitos ou da filantropia?** Disponível em: <<http://www.rededobem.org/arquivospdf/1383.pdf>>. Data de acesso: 20/02/2009.
- ATKINSON, A. A.; WATERHOUSE, J. H.; WELLS, R. B. A Stakeholder Approach to Strategic Performance Measurement. **Sloan Management Review**, Spring, 1997. p.25-37
- AZEVEDO, D. A. Partidos Políticos, Organizações Religiosas e Instituições Confessionais: sua adequação ao novo código civil e a continuidade de convênios públicos. **Revista CEJ**, Brasília, nº 32, jan/mar, 2006. p.101-107
- BAILEY, K. D. **Methods of Social Research**. New York: The Free Press, 1992
- BARBOSA, M. N. L. **Identidade do Terceiro Setor e as relação com o Estado: agenda para a reforma legal**. Disponível em: <[www.setor3.com.br](http://www.setor3.com.br)>. Data de acesso: 27/04/2004.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BAUER, R. A. **Social Indicators**. Cambridge: The M.I.T. Press, 1966.
- BNDES. **Terceiro Setor e Desenvolvimento Social**. AS/GESET, Relatório Setorial nº 3, julho, 2001. Disponível em <[www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)>. Data de acesso: 19/03/2008.

BOUDENS, E. **Utilidade Pública Federal**. Brasília: Câmara dos Deputados : consultoria legislativa, janeiro, 2000.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200 – de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 de fevereiro de 1967.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.790 - de 23 de Março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de Março de 1999. Seção 1, p.1-3.

BRASIL. Instrução Normativa nº1 da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 de janeiro de 1997.

BRASIL. Lei nº 91 – de 28 de agosto de 1935. Dispõe sobre as regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública. **Diário Oficial da União**, 04 de setembro de 1935.

BRASIL. Lei nº 10.406 – de 10 de janeiro de 2002. Novo Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de janeiro de 2002.

BRASIL. Lei nº 10.825 – de 22 de dezembro de 2003. Dá nova redação aos artigos 44 e 2.031 da Lei nº 10.406m de 10 de janeiro de 2002, que institui o código civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dezembro de 2003.

BRASIL. Resolução CNAS nº 177 – de 10 de agosto de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de agosto de 2000.

BRATBERG, E.; GRASDAL, A.; RISA, A. E. Evaluating Social Policy by Experimental and Nonexperimental Methods. **Scandinavian Journal of Economics**, v.104, nº 1, 2002. p.147-171.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In.: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, K. P. (Orgs) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. pág. 237-70.

BRYMAN, A. **Research Methods and Organization Studies**. London: Unwin Hyman, 1992.

CAMPBELL, D. T.; STANLEY, J. C. **Diseños experimentales y cuasiexperimentales en la investigación social**. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1970.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v.24, n.2, fev/abr, 1990. p.30-50.

CAMPOS, T. L. C. **O impacto das políticas para stakeholders sobre o desempenho organizacional das companhias de capital aberto no Brasil – uma conexão (im) provável**. 2003. 315p. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

CAMPOS, T. L. C. Administração de *Stakeholders*: uma questão ética ou estratégica. Encontro Nacional da ANPAD, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD: 2002. 13p.

CAOTS – Centro de Apoio Operacional ao Terceiro Setor. **Diagnóstico do Terceiro Setor de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: 2006. CD. 01 CD de 700 Mb. Para uso em computador pessoal.

CARNEIRO, C. B. L. **Intervenção com foco nos resultados**: elementos para o desenho e avaliação de projetos sociais. In.: CARNEIRO, C. B. L.; COSTA, B. L. D. (orgs). **Gestão Social: o que há de novo?** Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. 2V.

CARVALHO, S. N. Avaliação de programas sociais: balanços das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo em Perspectiva**. 17 (3-4), 2003. p.185-197.

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **Manual de formulação e avaliação de projetos sociais**. Cepal, 1995. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=122>>. Data de acesso: 03/04/2009.

CHIANCA, T.; MARINO, E.; SCHIERAIS, L. **Desenvolvendo a cultura da avaliação em Organizações da Sociedade Civil**. São Paulo: Global, 2001.

CLARKSON, M. B. E. A Stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance. **Academy of Management Review**, v.20, nº1, 1995. p.92-117

CODAS, M. M. B. Gerência de Projetos – uma reflexão histórica. **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, v.27, nº1, jan/mar, 1987. p.33-37

COELHO, S. C. T. **Terceiro Setor**: Um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: SENAC, 2000.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de Projetos Sociais**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

COHEN, E.; MARTÍNEZ, R. **Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales**. s/l, División de Desarrollo Social, CEPAL, s/d. (mimeo).

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE – CFC. **Manual de procedimentos contábeis e prestação de contas das entidades de interesse social**. Brasília: CFC, 2003.

CONTADOR, C. R. **Projetos Sociais**: avaliação e prática. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CORREIOWEB. **Brindeiro investigará LBV**. Disponível em: <<http://www2.correioweb.com.br/cw/2001-03-21/latan.htm>>. Acesso em : 17 de dezembro de 2003.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, VII, 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: CLAD, 2002. 20p.

COSTA, D. P. Prestação de Contas. In.: SZAZI, E. (Org.) **Terceiro Setor**: temas polêmicos. Volume 2. São Paulo: Peirópolis, 2005.

COSTA, T. C. N. A. Considerações teóricas sobre o conceito de indicador social: uma proposta de trabalho. **Revista Brasileira de Estatística**. V. 36, nº 142, abr/jun, 1975. p. 167-175.

COUTINHO, R. B. G.; MACEDO-SOARES, T. D. L. A.; SILVA, J. R. G. Projetos sociais de empresas no Brasil: arcabouço conceitual para pesquisas empíricas e análises gerenciais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n.40, v.5, set/out, 2006. p.763-87.

COZBY, P. C. **Métodos de pesquisa em ciências do comportamento**. São Paulo: Atlas, 2006.

CRUZ, C. M.; ESTRAVIZ, M. **Captação de diferentes recursos para organizações sem fins lucrativos**. São Paulo: Global, 2003. 158p.

DONALDSON, T.; PRESTON, L. E. The Stakeholder Theory of the Corporation: concepts, evidence and implications. **Academy of Management Review**, v.20, n°1, 1995. p.65-91

ECLAC. **Reconceptualizing Social Indicators in the Caribbean: a review and discussion**. LC/CAR/G.612, October, 2000. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/9957/carg0612.pdf>>. Data de acesso: 17/01/2008.

ENGELMANN, J. **Teoria da definição: das definições reais às definições predicativas**. 2006. 140p. Tese (Doutorado em Filosofia) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

ENGLAND, Charitable Uses Act, 1601: **43 Elizabeth I c. 4**. Disponível em: <<http://www.bus.qut.edu.au/research/cpns/documents/charitable1601.pdf>>. Data de acesso: 07/03/2008.

ENGLAND, Charities Act 2006. Disponível em: <[http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/pdf/ukpga\\_20060050\\_en.pdf](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/pdf/ukpga_20060050_en.pdf)>. Data de acesso: 07/03/2008.

FALCONER, A. P. **A promessa do Terceiro Setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão**. 164p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

FALCONER, A. P.; VILELA, R. **Recursos privados para fins públicos: as grantmakers brasileiras**. São Paulo: Peirópolis, 2001.

FERNANDES, R. C. **O que é terceiro setor?** In: IOSCHPE, E. B. (org) **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p.25-33

FERNANDES, R. C. **Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERRAREZI, E.; REZENDE, V. **Organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIP: a lei 9.790 como alternativa para o terceiro setor**. Brasília: Comunidade Solidária, 2000.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa versão 5.0: dicionário eletrônico**. Edição Revista e Atualizada. Curitiba: Positivo Informática, 2006.

FIA. **Curso: Gestão de Projetos (Apostila)**. 2006. Disponível em: <[http://static.scribd.com/docs/idu1tdx88motx.swf?INITIAL\\_VIEW=width](http://static.scribd.com/docs/idu1tdx88motx.swf?INITIAL_VIEW=width)>. Data de acesso: 19/12/2007.



FILHO, G. C. F. Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, SEI v.12, nº1, junho, 2002. p.9-19

FISCHER, R. M.; BOSE, M.; MENDONÇA, L. R.; FEDATO, C. Monitoramento de projetos sociais: um desafio para as alianças intersetoriais. Encontro Nacional da ANPAD, 27, 2003, Cidade. **Anais...** Cidade: ANPAD, 2003.

FISHER, C.; DAVIS, E. Myth-busting: charities and the NFP sector. **Chartered Accountants Journal**, v.86, nº11, December, 2007. p.31-32

FRANCO, J.; PEREIRA, M. F.; SARTORI, R. Captação de recursos para o Terceiro Setor: um estudo na cidade de Maringá-PR. Encontro Nacional da ANPAD, 27, 2003, Cidade. **Anais...** Cidade: ANPAD, 2003. 16p.

FRANCO, R. C.; SOKOLOWSKI, S. W.; HAIREL, E. M. H.; SALOMON, L. M. **O sector não lucrativo português numa perspectiva comparada**. Johns Hopkins University / Universidade Católica Portuguesa. Disponível em: <[http://www.jhu.edu/cnp/PDF/Portugal\\_Nat\\_Rpt\\_Portuguese.pdf](http://www.jhu.edu/cnp/PDF/Portugal_Nat_Rpt_Portuguese.pdf)>. Data de acesso: 17/03/2008.

FRASSON, I. **Critérios de Eficiência, Eficácia e Efetividade adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais**. 2001. 170p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

FREEMAN, R. E. The politics of Stakeholders Theory: some future directions. **Business Ethics Quarterly**, v.4, nº4, 1994. p.409-421

FREEMAN, R. E.; MCVEA, J. A Stakeholder Approach to Strategic Management. **Working Papers of Darden Graduate School Business Administration**, n. 01-02. University of Virginia: Darden Graduate School Business Administration, 19--.

GASKELL, G.; BAUER, M. W. Para uma prestação de contas pública: além da amostra, da fidedignidade e da validade. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, editora Vozes, 2002.

GAZETA DO POVO. **Senado cria CPI das ONGs**. Disponível em: <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Data de acesso: 24/03/2008.

GIFE. **Como surgiu o GIFE**. Disponível em <[www.gife.org.br](http://www.gife.org.br)>. Data de acesso: 24/03/2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GLOBOa. **CPI começa por ONGs que receberam mais dinheiro público**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL155514-5601,00.html>>. Data de acesso: 24/03/2008.

GLOBOb. **CPI das ONGs convoca reitor da UnB e diretor da FINATEC para depor**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL329796-5601,00-CPI+DAS+ONGS+CONVOCA+REITOR+DA+UNB+E+DIRETOR+DA+FINATEC+PAR+A+DEPOR.html>>. Data de acesso: 24/03/2008.

GOLDBERG, M. A. Environmental Decision-Making: social indicators, simulation, and public choice. **The Annals of Regional Science**, V. 8, nº 3, October, 1974

HAMBURGER, P. L. Indicadores Sociais no Sistema de Informação Mercadológica. **Revista de Administração de Empresas**, v.16, nº 4, jul/ago, 1976. p.16-28

HECKMAN, J. J.; SMITH, J. A. Assessing the case for social experiments. **Journal of Economics Perspectives**, v.9, nº 2, Spring, 1995. p.85-110.

INSTITUTO DE MATEMÁTICA, ESTATÍSTICA E COMPUTAÇÃO CIENTÍFICA. **Definição Operacional**. Disponível em: <<http://www.ime.unicamp.br/~hildete/oper.pdf>>. Data de acesso: 18/02/2008.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Editora Alínea, 2001a.

JANNUZZI, P. M. Repensando a prática de uso de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Encontro Nacional da ANPAD, 25, 2001, **Local. Anais... Local: ANPAD**, 2001b. 12p.

JENSEN, M. C.; MECKLING, Theory of the Firm: managerial behavior, agency cost and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v.3, nº 4, october., 1976. p.305-360.

JENSEN, M. C. **Value Maximization, Stakeholder Theory, and the Corporate Objective Function**. Harvard Business School, October, 2001.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em Ciências Sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária LTDA / Editora da Universidade de São Paulo, 1980.

KHUN, T. S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1975.

KOONTZ, H. A Miscelâneas nas Teorias de Administração. **Revista de Administração de Empresas**, v.6, nº 18, jan/mar, 1966. p.169-195

LANDIM, L. **A invenção das ONG's: do serviço invisível à profissão impossível**. 1993. 239p. Tese (Doutorado em Antropologia) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993a.

LANDIM, L. Defining the Nonprofit Sector: Brazil. **Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project**, no. 9. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1993b.

LESSA, C.; ROSSETI, F. **O futuro da filantropia no Brasil: criando um setor mais diversificado**. Disponível em: <[http://www.cereja.org.br/arquivos\\_upload/futuro\\_filantropia\\_brasil.pdf](http://www.cereja.org.br/arquivos_upload/futuro_filantropia_brasil.pdf)>. Data de acesso: 09/03/2008.

LOPES, L. V. C. F. Direito dos doadores. In.: SZAZI, E. (Org.) **Terceiro Setor: temas polêmicos**. Volume 2. São Paulo: Peirópolis, 2005.

LUSTOSA, E. M. B.; FERREIRA, M. D. M. **A importância da assistência social na efetivação dos Direitos Humanos no Brasil**. Disponível em:

<<http://www.ufpi.br/mesteduc/eventos/iiencontro/GT-5/GT-05-02.htm>>. Data de acesso: 20/02/2009.

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, novembro, 1995.

MARTINELLI, A. C. **Empresa cidadã**: uma visão inovadora para uma ação transformadora. In: IOSCHPE, E. B. (org) **3º Setor**: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

MARTINS, P. H. **O Certificado de Fins Filantrópicos**. Disponível em: <[http://www.rits.org.br/legislacao\\_teste/lg\\_testes/lg\\_tmes\\_agosto2001.cfm](http://www.rits.org.br/legislacao_teste/lg_testes/lg_tmes_agosto2001.cfm)>. Data de acesso: 31/03/2008.

MAXIMIANO, A. C. A. **Administração de Projetos**: como transformar idéias em resultados. São Paulo: Atlas, 1997.

MAYNTZ, R.; HOLM, K.; HÜBNER, P. **Introducción a los métodos de la sociología empírica**. Madrid: Alianza Editorial, 1993.

MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a Theory of Stakeholder identification and salience: defining the principle of Who and What really counts. **Academy of Management Review**, v.22, nº4, 1997. p.853-886

MORAES, E. C. **Reforma política no Brasil**: análise das reformas propostas pelo Senado (1998) e pela Câmara (2003). 2006. 184p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MOTTA, F. C. P. A Teoria Geral dos Sistemas na Teoria das Organizações. **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, v.11, nº1, jan/mar, 1971, p.17-33

NAKAMURA, E. D. **Filantropia empresarial**. Disponível em: <<http://www.fea.usp.br/publicacoes/controversa/3setor-1.html>>. Data de acesso: 09/03/2008.

NÓBREGA, J. L. B. Em busca de uma tipologia de projetos: notas sobre a adaptabilidade do enfoque e dos conceitos da administração de projetos. **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, v.22, nº1, jan/mar, 1982. p.43-47

NOGUEIRA, R. M. Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico. **Cepal – Serie Políticas Sociales**, Santiago de Chile, n.24, 1998.

OLIVEIRA, M. D. **Prefácio**. In: FERNANDES, R. C. **Privado porém público**: o Terceiro Setor na América Latina. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

OLSON, M. **A lógica da ação coletiva**: os benefícios públicos e uma Teoria dos Grupos Sociais. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo – Edusp, 1999.

ONU. **Manual de indicadores sociais**. Estudios de Métodos, série F, nº 49. ST/ESA/STAT/SER.F/49. Nueva York: ONU, 1989.

PAIXÃO, M.; CARVANO, L. M. **Oficina de indicadores sociais**: ênfase em relações sociais. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ / Laboratório de Análises Estatísticas, Econômicas e Sociais das Relações Raciais, Março, 2007. Disponível em: <[www.laeser.ie.ufrj.br/pdf/Cartilha\\_Oficina.pdf](http://www.laeser.ie.ufrj.br/pdf/Cartilha_Oficina.pdf)>. Data de acesso: 12/02/2008.

PASQUALI, L. Princípios de elaboração de escalas psicológicas. **Revista de Psiquiatria Clínica**, v. 25, nº 5, Edição Especial, 1998. p.206-213

PAULA, S. G. Há cinco séculos no Brasil. **Revista do Terceiro Setor – RETS**. Disponível em:

<[http://www.rits.org.br/rets/edicoes\\_a/ed190900\\_2/index\\_janelarets\\_cat.cfm?palavra=/rets/edicoes\\_a/ed250400\\_2/re\\_editorial.cfm](http://www.rits.org.br/rets/edicoes_a/ed190900_2/index_janelarets_cat.cfm?palavra=/rets/edicoes_a/ed250400_2/re_editorial.cfm)>. Data de acesso: 17/12/2007.

PEREIRA, R. M. **Terceiro Setor**: identificando suas organizações e propondo um novo conceito. Escola Superior de Advocacia, 2006. Disponível em: <[http://www2.oabsp.org.br/asp/esa/comunicacao/esa1.2.3.1.asp?id\\_noticias=43](http://www2.oabsp.org.br/asp/esa/comunicacao/esa1.2.3.1.asp?id_noticias=43)>. Data de acesso: 29/03/2008.

PMBOK. **Um guia do conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos**. 3ª ed. Project Management Institute, 2004.

REIS, L. G. C. **Avaliação de projetos como instrumento de gestão**. Disponível em: <[http://www.rits.org.br/gestao\\_teste/ge\\_testes/ge\\_tmesant\\_nov99.cfm](http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_tmesant_nov99.cfm)>. Data de acesso: 06/12/2004.

RESENDE, T. A. **Roteiro do Terceiro Setor**. 2ª ed. Belo Horizonte: 2003.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. 3º ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, A. L. Modelos de gestão e inovação social em organizações sem fins lucrativos: divergências e convergências entre *nonprofit sector* e economia social. Encontro nacional da ANPAD, 30, 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

RODRIGUES, M. C. P. Demandas Sociais versus Crise de Financiamento: o papel do Terceiro Setor no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 32, nº 5, set/out, 1998. p.25-67

SALOMON, L. M. A emergência do terceiro setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, São Paulo v.33, nº1, jan/mar, 1998. p.5-11

SALOMON, L. M.; ANHEIER, H. K. In Search of the Nonprofit Sector II: The Problem of Classification. **Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project**, no. 3. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1992.

SALOMON, L. M.; ANHEIER, H. K.; LIST, R.; TOEPLER, S.; SOKOLOWSKI, S. W. **Global Civil Society**: dimensions of the nonprofit sector. Baltimore: Johns Hopkins University, 1999.

SALOMON, L. M. **Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor**. In: IOSCHPE, E. B. (org) **3º Setor**: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p.89-111

SALOMON, L. M.; SOKOLOWSKI, S. W.; ANHEIER, H. K. Social Origins of Civil Society: an overview. **Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project**, no. 38. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 2000.

SILVA, S. L. **Modelo de gestão da performance social orientada pelos Stakeholders**. 252p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

SIMON, H. A racionalidade do processo decisório em empresas. **Edições Multiplic**, v.1, n.1, 1980. p.25-60.

SOUZA, C. J. O Ministério Público e o Terceiro Setor. Congresso Nacional do Ministério Público, 14, 2001, Recife. **Anais...** Recife: Conamp, 2001.

SOUZA, M. T. C. G. **Parceria entre Terceiro Setor e Financiadores**: estratégias ou armadilhas de gestão. 173p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

SOUZA, M. T. C. G.; CKAGNAZAROFF, I. B. Parceria Estado e ONG: interferências políticas. Seminário sobre Gestão Organizacional do Terceiro Setor, 3, 2002, São Leopoldo. **Anais...** São Leopoldo: Unisinos, 2002.

TANAKA, O. Y.; MELO, C. **Avaliação de programas de saúde do adolescente**: um modo de fazer. São Paulo: Edusp, 2001.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa-Ação**. 3ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 1986.

TRIPODI, T.; FELLIN, P.; EPSTEIN, I. **Avaliação de programas sociais**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A., 1975.

UNESCO. **Evaluation Handbook**. IOS/EVS/PI/63. Dez., 2007. Disponível em <[unesdoc.unesco.org](http://unesdoc.unesco.org)>. Data de acesso: 17/01/2008.

UNESCO. **Glosario de Términos de Evaluación y Términos afines**. CEU-87/WS/1. Paris, janeiro, 1987. Disponível em: <[unesdoc.unesco.org/images/0007/000727/072750sb.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000727/072750sb.pdf)>. Data de acesso: 07/01/2008.

UNICEF. **A Unicef guide for monitoring and evaluation**. Making a difference?. Disponível em: <[www.unicef.org](http://www.unicef.org)>. Data de acesso: 19/12/2007.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **Sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais**: a experiência do ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. Policy Papers / 17. Unesco, 2006. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001485/148514por.pdf>> Data de acesso: 08/01/2008.

VALARELLI, L. L. **Indicadores de Resultados de Projetos Sociais**. Disponível em: <[www.riots.org.br](http://www.riots.org.br)>. Data de acesso: 31/03/2008.

VARELA, P. S.; MARTINS, G. A. Indicadores sociais no processo orçamentário do setor público: possibilidades e limites. Encontro Nacional da ANPAD, 29, 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPAD, 2005. 17p.

VAZQUES, A. S. **Ética**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1989.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista

### Identificação do respondente

Cargo:

Idade:

Escolaridade:

Tempo de trabalho na organização:

### Identificação da Organização

1. Há quanto tempo a organização atua ou possui sede/escritório em Belo Horizonte?
2. A organização possui alguma missão declarada? Se sim, qual?
3. Quais são as atividades/ações desenvolvidas pela organização? Como vocês realizam essas atividades/ações?
4. Qual o número de funcionários (registrados/voluntários)?
5. Qual personalidade jurídica da organização?
6. A organização possui registro no Conselho de Assistência Social? Possui algum título ou certificado emitido por órgão governamental?

### Financiamento

7. Qual a receita financeira da organização no ano passado? Ela foi maior ou menor do que nos últimos anos?
8. Quais são as fontes (Origem, tipo...) de recursos, financeiros e materiais, da organização? Você poderia representar percentualmente o peso de cada uma dessas fontes?
9. Quais as estratégias utilizadas pela organização para captar recursos? Como vocês buscam financiamento?
10. Como é o relacionamento entre a organização e os doadores? Como acontece o contato com os doadores (organizações ou indivíduos)?
11. Existe alguma exigência ou pré-requisito colocado pelos financiadores para vocês receberem as doações?
12. Existe algum tipo de dificuldade na relação com os doadores? Algum elemento que não favoreça o contato com os doadores? (Idem facilidades)
13. Existe alguma interferência de doadores na gestão da organização (processo de avaliação)? Existe alguma fiscalização por parte dos doadores quanto à aplicação dos recursos? Se sim, como?

### Prestação de contas

14. Existe algum processo de prestação de contas para doadores quanto à utilização dos recursos? Se sim, a quais doadores? Como é feito?

15. Existe algum processo de divulgação de informações da organização (financeiras, atividades, resultados, etc.) para a sociedade? Se sim, como é feito (mídia, periodicidade)?

16. A organização possui as demonstrações financeiras auditadas?

### **Avaliação de Projetos**

17. Como a organização identifica a necessidade de se realizar um projeto? Como a organização define qual problema atacar entre os diferentes encontrados em nossa sociedade?

18. Como são/foram elaborados os projetos desenvolvidos pela organização? (estabelecimento de objetivos, escolha de estratégias/cursos de ação, levantamento dos recursos necessários, definição e programação de atividades, etc.)

19. Vocês realizam processos de avaliação nos projetos realizados? Se sim, como? (como os dados são levantados, periodicidade, em que momento,

20. Qual a finalidade das avaliações? Porque vocês realizam avaliações?

21. Existe interferência dos doadores no processo de avaliação? Existe alguma exigência por parte dos financiadores quanto à informações sobre como os projetos são elaborados e sobre os resultados dos projetos?

22. Quantas (média) e quem são as pessoas envolvidas no processo de avaliação de um determinado projeto? Existem na organização pessoas especializadas em avaliação?

23. Existe participação dos beneficiários dos projetos nos processos de avaliação?

24. Vocês já contrataram serviço de consultoria externa para avaliar algum projeto? Se sim, por quê?

### **Dimensões da Avaliação**

25. Como vocês fazem para verificar se as atividades do projeto estão sendo realizadas dentro do que foi programado?

26. Existe alguma forma de controle para saber se esses recursos estão sendo utilizados pelos gestores de um projeto de acordo com o esperado/planejado?

27. Como vocês fazem para saber se as mudanças desejadas nas vidas das pessoas estão acontecendo? Quando isso é feito?

28. Durante a execução de um projeto, como a organização faz para saber se os recursos, financeiros e materiais, serão suficientes para concluí-lo com sucesso?

29. Quais são os principais indicadores que a organização utiliza para avaliar a execução de um projeto?