



Ivan Barreto de Lima Rocha (UFPE)\*  
Marcos Gilson Gomes Feitosa (UFPE)\*\*

\*Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor Honorário da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Pernambuco, na Escola Ruy Antunes.

Endereço: Rua Othon Paraíso, 360, Torreão, CEP: 52030-250, Recife/PE.

Email: ivan@adcadvogados.com.br

\*\*Doutor em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco (PROPAD/UFPE).

Endereço: Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Administração, Av. dos Funcionários, s/n, 1º andar, sala D4, Cidade Universitária, CEP: 50740-580, Recife/PE

Email: feitosa@terra.com.br

## Resumo

O presente trabalho é motivado pela seguinte pergunta: por que se utilizar de práticas e nomenclaturas empregadas nas empresas, como é o caso da governança corporativa, no estudo da gestão social? O fato é que, em se tratando de sistemas regulatórios, nos últimos dois séculos, não houve um desenvolvimento harmônico entre as organizações públicas, privadas e do terceiro setor (SANTOS, 2000, p.56). O artigo tem como objetivo geral abordar os fundamentos teóricos no campo da governança em ONGs, para ampliar o conhecimento sobre as particularidades do terceiro setor quanto à governança. Para tanto: (a) fez-se uma revisão da literatura sobre governança no terceiro setor; (b) apontou-se a contextualização e relevância

do tema na atualidade; e (c) demonstrou-se a razão de se aplicar normas e conceitos regulatórios típicos de empresas, como o tema da governança corporativa, às ONGs. Concluiu-se que, apesar das críticas teórico-conceituais que existem em relação às ONGs utilizarem essas normas e conceitos amplamente empregados nas empresas, pelo risco de serem influenciadas com a cosmovisão do mercado, é melhor insistir em práticas de governança corporativa nas ONGs, porque mesmo as causas nobres não podem deixar de contar com instrumentos que garantam a correta aplicação dos recursos.

## Palavras-chave

Governança. Terceiro Setor. ONGs.

## Abstract

This work is motivated by the following question: Why use practices and nomenclatures used in businesses such as corporate governance, in the study of the social management? In fact, when it comes to regulatory systems in the last two centuries, there was a harmonic development between private, public and of the third sector organizations (SANTOS, 2000, pág.56). The article aims to discuss the general theoretical principles on governance in NGOs to broaden the knowledge about the characteristics of the third sector as to governance. To achieve this: (a) there was a review of the literature about the governance in the third sector; (b) noted the contextualization and relevance of the topic at the present time; and (c) it was demonstrated the reason to apply regulatory concepts and standards typical of companies, as the topic of corporate governance, NGOs. The conclusion is that, despite the theoretical-conceptual criticism that exist in relation to NGOs use these standards and concepts widely used in companies, at risk of being influenced by the market worldview, it is better to insist on corporate governance practices in the NGOs, because even the noble causes cannot fail to take into account instruments that guarantee the correct resources application.

## Keywords

Governance. Third Sector. NGOs.

## Resumen

Este trabajo es motivado por la siguiente pregunta: ¿Por qué utilizar hasta las prácticas y clasificaciones utilizadas en las empresas, como en el caso de la gobernanza corporativa, en el estudio de la gestión social? El hecho es que, cuando se trata de sistemas de regulación en los últimos dos siglos, no había un desarrollo armónico entre las organizaciones públicas, privadas y del

tercer sector (SANTOS, 2000, pág.56). El artículo pretende abordar los fundamentos teóricos de la gobernabilidad en las ONGs para aumentar el conocimiento sobre los detalles en cuanto a la gestión del tercer sector. Para lograr esto: (a) se convirtió en una revisión de la literatura sobre la gobernanza en el tercer sector; (b) señaló el contexto y la relevancia del tema en la actualidad; e (c) demostró ser la razón para aplicar las normas y conceptos reglamentarios típicos de las empresas, como el tema de la gobernanza corporativa, a las ONGs. La conclusión es en el sentido de que, a pesar de las críticas teóricas y conceptuales que existen en relación con las ONGs utilizan estas normas y conceptos utilizados en las empresas, por el riesgo de ser afectadas con la cosmovisión del mercado, lo mejor es insistir en las prácticas de la gobernanza corporativa en las ONGs, porque las causas nobles no pueden dejar de depender en los instrumentos que garanticen la correcta aplicación de los recursos.

## Palabras clave

Gobernanza. Tercer Sector. ONGs.

## 1. Introdução

A Governança Corporativa é uma tentativa de garantir que os interesses de um grupo de pessoas sejam, realmente, satisfeitos mediante uma pessoa jurídica, administrada por outro grupo de pessoas.

No caso das empresas com finalidade lucrativa, a governança corporativa tentará garantir que os interesses dos capitalistas, sócios e acionistas, em obter lucros financeiros em seu maior potencial, por meio da atividade empresarial administrada por executivos contratados, sejam preservados. No caso das Organizações Não-Governamentais (ONGs), a governança corporativa tentará garantir que os interesses dos financiadores, doadores, administração pública e da sociedade

(beneficiários) sejam realmente satisfeitos a partir das entidades que supostamente possuem finalidade pública e desinteresse de lucro financeiro.

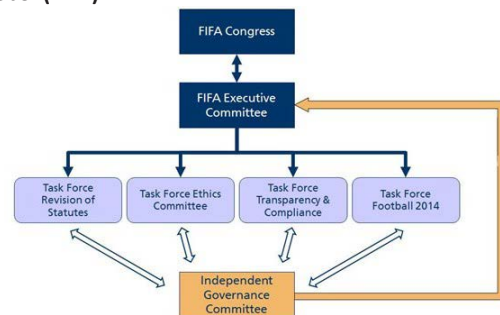
O papel exercido por esse tipo de organização na sociedade, como a defesa de direitos de grupos minoritários ou marginalizados, desenvolvimento de comunidades carentes, luta contra a degradação do meio ambiente etc., e o alto montante de recursos administrados pelas mesmas justificam a necessidade de governança.

Em fevereiro e março de 2012, o Brasil assistiu à explosão viral de um vídeo de uma organização não governamental norte-americana, denominada *Invisible Children* (Crianças Invisíveis), mostrando uma campanha internacional de levantamento de fundos em prol do seu objetivo de caráter humanitário intitulado “Kony2012”. Imediatamente, houve reação de várias partes do mundo, inclusive uma matéria da Revista Veja, no Brasil, questionando se os recursos doados à campanha estavam sendo de fato utilizados corretamente e apontando falhas no sistema de governança dessa ONG (VEJA, 2012).

Esse exemplo é muito bom para demonstrar que Governança Corporativa em ONGs pode, também, ser vista como uma série de restrições aplicadas aos administradores, com o objetivo de evitar a má alocação dos recursos organizacionais, que gera desconfiança e perda de legitimidade e credibilidade (SHLEIFER; VISHNY, 1997 *apud* OKIMURA, 2003).

Outro exemplo muito atual é identificado na Federação Internacional de Futebol (FIFA), que é uma ONG internacional, com presença local por meio da Confederação Brasileira de Futebol (CBF), e que, recentemente, anunciou a contratação de uma empresa de consultoria em governança corporativa, com vistas a afastar a imagem de organização corrupta/corruptível e sem transparência. Independentemente do resultado final da consultoria, a FIFA já anunciou várias regras e princípios de boa governança, em caráter emergencial, publicando o seguinte organograma:

Figura 1 - Organograma da Federação Internacional de Futebol (FIFA)



Fonte: Fifa, 2012.

Como se verifica, a preocupação é urgente em demonstrar revisão e credibilidade dos estatutos, comissões de ética e transparência (FIFA, 2012).

Não se desconhecem os riscos e as dificuldades que advêm de tratar de temas complexos como governança corporativa no âmbito da sociedade civil organizada (Ongs), em razão de que o conhecimento produzido, normalmente, procede dos estudos de mercado (empresas com finalidade lucrativa), que têm outra lógica.

Contudo, é possível aproveitar esses estudos, pois, mesmo em se tratando de ONGs, a excelência deve ser buscada. O fato de o resultado financeiro a ser apurado não ter finalidade lucrativa em termos financeiros, não diminui, pelo contrário, aumenta a responsabilidade dos gestores e o interesse da sociedade para que haja legitimidade, credibilidade e transparência.

Este artigo poderá, portanto, oferecer uma contribuição relevante na investigação da complexa relação entre as ONGs, seus dirigentes, beneficiários e a sociedade. No dizer de Rodrigues e Malo (2006, p. 01), governança é conceito extensivamente usado, mas que ainda carece de trabalhos teóricos e empíricos para desenvolvimento, evolução e crítica, especialmente em ONGs, o que torna pertinente, portanto, estabelecer estudos para a continuidade da compreensão do conceito neste campo organizacional.

Objetiva-se, portanto, entender as razões pelas quais se defende a utilização de mecanismos de governança corporativa em ONGs, as limitações e riscos dessa prática, e os seus possíveis benefícios. Pretende-se responder a seguinte pergunta de pesquisa: por que se utilizar de práticas e nomenclaturas empregadas nas empresas, como é o caso da governança corporativa, no estudo da gestão social?

## 2. Histórico e principais conceitos

Esta seção visa esclarecer os conhecimentos fundamentais da matéria tratada, introduzindo, num primeiro momento, os conceitos e um breve histórico da governança corporativa no Brasil, para depois abordar as questões específicas de governança em ONGs.

Em se tratando de sistemas regulatórios, nos últimos dois séculos, não houve um desenvolvimento harmônico entre estado, mercado e comunidade, mas, sim, uma orientação exacerbada para o mercado, em detrimento da comunidade (SANTOS, 2000, p. 56).

Sistemas regulatórios são criados e concebidos para policiar pessoas, práticas, organizações ou mercados, para tentar gerar conformidades com regras, normas e legislações, bem como criar práticas justas e equilibradas. Por Estado, entendam-se organizações governamentais; por Mercado, organizações orientadas para o lucro financeiro; e por Comunidade, organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos.

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

Especificamente, nos estudos

organizacionais referentes à governança corporativa, corolário do sistema regulatório, as pesquisas tiveram, inicialmente, como objeto primário as empresas, ou seja, as que pertencem ao mercado. No entanto, Torres (2009) apontou que a academia vinha pesquisando e realizando estudos sobre transparência na prestação de contas, igualdade de tratamento entre os acionistas majoritários e minoritários, autonomia e desempenho dos conselhos deliberativos e fiscais, enfim, os princípios básicos das práticas de governança, entre as empresas, mas iniciou, também, trabalho análogo entre outras organizações sem finalidade lucrativa.

Lodi (2000) mostra que o movimento da governança corporativa é originário das organizações de administração de fundos de pensão nos Estados Unidos, no início dos anos 90. No Brasil, essas organizações são constituídas como associações, ONGs. No entanto, o desenvolvimento das práticas de governança se deu nas empresas com finalidade lucrativa.

Até hoje a influência da “lógica de mercado” e toda a bagagem epistemológica do capitalismo são facilmente observadas nos estudos sobre governança. Abaixo, estão relacionadas algumas definições sobre o tema:

**Quadro 1- Exemplos de definições de governança corporativa**

Estudo	Definição
Blair (1995)	Todo o conjunto de meios jurídicos, culturais e arranjos institucionais que determina o que as empresas de capital aberto podem fazer, quem pode controlá-las, como seu controle é exercido, e como os riscos e retornos das atividades das quais são responsáveis são alocados.
CVM (2002)	Conjunto de práticas que tem por finalidade aperfeiçoar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital.

Quadro continua p. 29

Estudo	Definição
Fiss (2008)	Relacionamentos explícitos e implícitos entre a corporação e seus constituintes, tão quanto o relacionamento entre esses grupos de constituintes.
IBGC (2009)	Sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle.
OECD (2004)	Envolve o conjunto de relacionamentos entre a gestão da companhia, seus conselheiros, seus acionistas e seus <i>stakeholders</i> . A Governança Corporativa também provê a estrutura por meio da qual os objetivos da firma são realizados, assim como determina as formas de atingir os objetivos e de monitorar seus resultados.

Fonte: Rossoni e Machado da Silva (2010, p. 177).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), apesar de conceituar governança corporativa como o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, em seu sítio eletrônico, esclarece que a governança corporativa abrange, também, órgãos públicos e ONGs, que não têm proprietários. Porém, é de se notar que, em termos de linguagem, a definição é limitada, pois exclui as iniciativas comunitárias (IBGC, 2012)

O Banco Mundial, conforme Gonçalves (2011), defini governança como o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo. Observa-se nesse caso que o conceito é mais abrangente em sua linguagem. Alguns autores, como Silva (2001), defendem que a nomenclatura ideal seria “Governança Institucional” e não “Governança Corporativa”, justamente para trazer a ideia de que o tema de governança deve ir além das empresas (mercado), ou seja, alcança também o Estado e a comunidade.

Kester (1992, p. 27) utiliza o termo “Governança Contratual” para referir-se aos sistemas que cuidam da regulação entre as

pessoas e conflitos de interesses, vinculados por contratos (estatutos, contratos sociais etc.). A ampliação do conceito de governança faz todo sentido, mas a mudança da nomenclatura não parece ser necessária, pois o termo “corporação” não tem, necessariamente, vinculação com empresas, mas, sim, com pessoas jurídicas que podem ou não ter finalidade de lucro. A expressão “Governança Corporativa” engloba, também, na limitação da linguagem, as corporações de cunho não lucrativo e as questões contratuais envolvidas.

No marco legal brasileiro, só há duas formas jurídicas para que uma entidade possa se constituir e atuar legalmente no terceiro setor: associações e fundações. Todas as ONGs são, portanto, pessoas jurídicas, ainda que possuam outros “apelidos”, como “instituto”, “clube” (RESENDE, 2003, p.15).

O fato é que a maioria das entidades do terceiro setor (pessoas jurídicas/corporações), denominadas ONGs, é composta por associações, na sua forma de constituição. Numa pesquisa realizada em 1994 com 145 organizações pertencentes à Associação Brasileira de ONGs (ABONG), espalhadas por todas as regiões do país, observou-se que 95% das ONGs estudadas eram registradas como associações civis sem fins lucrativos, sendo apenas cinco as fundações (ABONG, 2012).

Em princípio, não há mal em utilizar nomenclaturas e práticas empregadas de forma consolidada nas empresas, para os estudos das organizações sem finalidade lucrativa. Nietzsche (2000) apontou que não se poderia representar uma realidade por meio da linguagem, sobretudo em razão da arbitrariedade e limitações de sua composição. Assim, a questão das nomenclaturas e linguagens já é uma limitação para qualquer estudo. Por sua vez, quanto às práticas, o pesquisador que tem a noção de abandono do sentido tradicional de verdade, vê o autoconhecimento como autocriação, pois o processo de se autoconhecer é o mesmo de inventar uma nova linguagem (RORTY, 1994).



Assim, o estudo das organizações da sociedade civil que não possuem fins lucrativos tem o objetivo primeiro de se autoconhecer e, nesse processo, criar linguagem própria que pode ou não ter intercessões com a linguagem de mercado. Enquanto a ciência ainda não produz um corpo de conhecimentos sobre mecanismos que tratem de governo, marcos legais e regulatórios, controle de recursos e legitimidade específicos às ONGs, devem-se utilizar os construtos e os conhecimentos emprestados dos estudos realizados sobre organizações do mercado e do Estado.

## 2.1. Governança em ONGs

A necessidade de clareza, transparência e profissionalização gera um conjunto de mecanismos que visa amenizar o conflito entre gestores e *stakeholders*, e esses mecanismos são as chamadas boas práticas de governança (BERNARDES, 2003). Embora se tratem de pessoas jurídicas de natureza privada, os interesses das ONGs transcendem os limites dos seus muros, e, por isso, carecem de utilizar boas práticas de governança (CARLEZZO, 2004).

É fato que, cada vez mais, os órgãos públicos e as empresas privadas veem a importância de governança e cobram isso das entidades do terceiro setor, já que as ONGs exercem na sociedade um papel de grande importância, na medida em que estas provêm a estrutura para a interação humana e, aos poucos, têm se apoderado de algumas funções típicas do Estado.

Durante a década de noventa, assistiu-se ao crescimento do número de ONGs desempenhando funções públicas. A crescente participação das ONGs, nos mais diversos aspectos da sociedade, tanto nacional quanto internacional, vem criando uma demanda por critérios que possam determinar seu grau de legitimidade. O papel dessas organizações na realização de ações voltadas para o desenvolvimento social e

ambiental foi ampliado e a discussão acadêmica sobre os aspectos relacionados às formas de gestão das ONGs tem-se intensificado.

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

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

O crescimento do número de associações e fundações e o impacto dessas organizações na economia mundial são fenômenos inquestionáveis (NAISBITT, 2007). No entanto, o tema da governança em ONGs tem sido pouco abordado na academia (TORRES, 2009). É, portanto, necessário que se discuta a complexa relação entre as pessoas que se juntam em associação ou as razões que levam uma pessoa física ou jurídica a constituir uma fundação, definindo a sua forma de governança, considerando que essas entidades possuem legalmente um sistema de gestão por processos decisórios de caráter coletivo. Gonçalves (2011), em nome do Grupo de Institutos e Fundações Empresariais (GIFE), contou a seguinte história:

Outro dia numa mesa de bar, uma amiga contava sobre sua recente viagem à Tailândia. Até que perguntei, admito, em tom malicioso, sobre a famosa “massagem tailandesa” – no Brasil anunciada também em casas de prostituição. Ela respondeu que a massagem tailandesa é milenar e faz parte da cultura daquele povo. E

acrescentou uma informação que me surpreendeu: na Tailândia, a maioria das casas oferece este serviço ao ar livre, em salas abertas ou com paredes de vidro, totalmente transparentes. Por quê? “É a transparência que protege tanto os turistas e clientes quanto as massoterapeutas, não deixando dúvidas, para quem passa na rua, sobre o que acontece lá dentro. Isso ajuda a afastar o turismo sexual. (GONÇALVES, 2011, p. 1).

É em tal transparência que as entidades do terceiro setor devem se espelhar, já que, mesmo sendo privadas, representam interesses difusos e, às vezes, até públicos. A transparência e o trato responsável das questões relacionadas a dinheiro e poder deverão ser o grande diferencial para se distinguir das organizações sem credibilidade, com condições, assim, de prover sustentabilidade para esse modelo de investimento e intervenção social.

Os processos de governança – boas práticas – tratam exatamente das questões de poder e de dinheiro. A reputação deve ser o grande ativo das organizações do terceiro setor, e a sociedade, certamente, será beneficiada com esse investimento em transparência, sobretudo, nessa perspectiva da credibilidade/legitimidade. Há quem alerte para o fato de que muitas das ONGs desempenham papéis “oportunistas”, relativamente aos seus interesses e ao modo como se relacionam com a administração pública, prejudicando, em alguns casos, a imagem do setor e a atuação de organizações mais antigas (CARLEZZO, 2004).

Não é à toa que essa matéria de governança encontra-se fundamentada, dentro da teoria das organizações, principalmente, sob o enfoque do conflito de agentes. Em se tratando de Teorias Organizacionais, pode-se estudar governança sob as lentes de diversas teorias. Rodrigues e Malo (2006), em ampla revisão de literatura, encontraram estudos pautados em, pelo menos, seis enfoques teóricos diferentes, conforme se observa no Quadro ao lado.

**Quadro 2 - Perspectivas teóricas da governança corporativa**

Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração
Teoria da Agência	Proprietários (ou acionistas) e administradores têm interesses diferentes. Governança é um conjunto de práticas pelas quais o conselho de administração garante o controle dos atos dos gestores, em face dos interesses dos acionistas. O papel do conselho de administração tem ênfase nas ações de controle, rigor e transparência na prestação de contas por parte dos gestores ( <i>accountability</i> ). Alguns estudos tratam, também, da importância do conselho na definição de políticas de remuneração dos administradores (EISENHARDT, 1989; LE JOLY; MOINGEON, 2001).
Teoria do Stewardship	Acionistas e administradores são vistos como parceiros, com interesses que se harmonizam. A governança tem natureza estratégica, com ênfase em ações de incremento do desempenho organizacional. O conselho de administração deve assegurar a conformidade entre os interesses de ambos, acionistas e administradores, e agir positivamente para incremento dos resultados da organização.
Teoria da Dependência de Recursos	Organizações dependem fortemente da relação com o ambiente externo para sobreviver. Governança é um conjunto de práticas para desenvolver a relação com ambiente externo, de modo a conseguir todos os recursos e informações necessárias e assegurar a sobrevivência da organização. O conselho de administração é composto por membros tanto da organização, quanto do ambiente externo. Seu papel é ampliar as fronteiras e criar ligações relevantes com o meio externo, sendo crucial considerar a capacidade de cada membro em trazer para organização uma rede relevante de conhecimentos (MIDDLETON 1987).
Perspectiva Democrática	Incluem eleições diretas em que cada indivíduo detém um voto, pluralismo de ideias, transparência de ações para o eleitorado, separação entre eleitos para funções legislativas e executivas. Governança é o ato de estabelecer práticas que representem os interesses de um ou mais grupos que constituem a organização e os quais ela se dispõe a atender. O conselho é a instância máxima de representação dos diversos grupos de interesses. Seu papel é escolher ou resolver entre as possibilidades de ação e definir políticas a fim de levá-las a cabo.

Quadro continua p. 32

Perspectiva Teórica	Principais ideias e papel cabido ao conselho de administração
Teoria dos <i>Stakeholders</i>	<p>O conceito central é que organizações atendem ao interesse de vários grupos na sociedade e não apenas ao interesse de acionistas ou proprietários.</p> <p>Governança é um composto de práticas para que a organização responda aos interesses de múltiplos <i>stakeholders</i> e não de apenas um grupo.</p> <p>O conselho de administração deve ser composto pela maior diversidade possível, contemplando o máximo de parceiros relevantes para a organização.</p>
Teoria da Hegemonia Gerencial	<p>Ainda que os acionistas detenham legalmente a propriedade da organização, são os administradores que exercem efetivamente o controle.</p> <p>O conselho de administração tem, efetivamente, um papel simbólico, pois são os administradores que conhecem de fato as características do negócio (MACC, 1971, reiterado por LORCH; MACIVER, 1989).</p>

Fonte: Rodrigues e Malo (2006, p.32).

Entre essas teorias há, evidentemente, elementos análogos. Entretanto, em todas elas o papel do conselho de administração (processo de tomada de decisão coletiva) e a gestão dos conflitos entre administradores e acionistas (ou proprietários) aparecem como sendo as ideias principais associadas ao conceito de governança. Ou seja, o conflito de agência é algo que perpassa todas as teorias.

Além dessas teorias acima apresentadas, há literatura sobre governança fundamentada na teoria dos custos de transação. Kester (1992) utiliza o termo governança contratual e acredita que o enfoque mais útil para analisar esta questão é o da teoria dos custos de transação, na perspectiva de que as organizações buscam controlar recursos escassos dos quais dependem para sua sobrevivência.

Motta e Vasconcelos (2006) afirmam que a solução para problemas de credibilidade, muitas vezes, consiste no controle desses recursos raros por meio de redes de relações pessoais e influências mútuas, convidando outros dirigentes de instituições bancárias, governamentais, profissionais etc. a fazerem parte do comitê de

direção de sua organização.

Muitas empresas e pessoas físicas doadoras ou financiadoras começaram a aumentar seus controles e auditorias em seus fornecedores de tecnologia social, ou seja, as ONGs. Cada auditoria envolve altos custos de transação, de forma que vale a pena institucionalizar boas práticas de governança, inclusive para o fim de padronizar.

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

Kester (1992), na perspectiva da teoria da agência, afirma que a preocupação maior é criar mecanismos eficientes (sistemas de monitoramento e incentivos) para garantir que o comportamento dos executivos esteja alinhado com o interesse dos *stakeholders*. O postulado básico dessa teoria é no sentido de que as relações existentes entre o principal e o agente se dão quando uma das partes (o principal) engaja a outra parte (o agente) a desempenhar algum serviço em seu nome.

Em se tratando de empresas com finalidade lucrativa, essa relação principal/agente é vista entre administradores executivos (agentes) e os acionistas capitalistas (principais). Nas organizações sem finalidade lucrativa, os agentes são também os administradores executivos, mas os principais nem sempre são identificados facilmente, ou nem sempre podem ser reduzidos a um número pequeno, pois podem ser os muitos associados, os beneficiários da organização etc.

Em uma relação de agência, geralmente, verifica-se a existência de um claro conflito de interesses entre o principal e o agente. No caso das ONGs, o conflito de interesses pode se dar entre as pessoas que administram executivamente os recursos e as pessoas que doaram os recursos, os beneficiários dos recursos e outros *stakeholders*.



## 2.2. O que está em jogo? Quais os riscos?

Uma crítica que se faz da utilização de práticas e nomenclaturas de mercado nos estudos relativos a ONGs se refere ao fato de, nas empresas com finalidade lucrativa, tudo girar em torno do capital e do lucro, enquanto que nas organizações da sociedade civil, em tese, as organizações não buscam o lucro financeiro. Com objetivos tão distintos, seria um equívoco comparar e adaptar práticas, importar nomenclaturas e métodos.

No entanto, não é verdade que as organizações comunitárias, ONGs, não tenham finalidade lucrativa. A questão, apenas, é que o lucro que buscam não é de natureza financeira, mas sim, social, cultural etc..

Não se desconhecem os riscos inerentes ao uso dessas práticas e nomenclaturas. É que, ao importar alguns construtos de mercado, as ONGs correm o risco de ser influenciadas com a cosmovisão do mercado, e isso tem o poder (negativo) de influenciar os valores da organização (DINIZ; MATTOS, 2002).

Pizza Jr. (2010), ao comentar sobre a obra de Guerreiro Ramos, aponta que o mundo está centrado na acumulação indiscriminada de bens, cuja prevalência econométrica transforma em mercado todas as instituições e em mercadorias as pessoas, reduzindo a vida humana, individual e associada à “lei” da oferta e da procura. Assim, a sociedade centrada no mercado, submetida a regras econométricas, só pode reconhecer como representativas as organizações econômicas.

De fato, é tendência mercantilizar as relações comunitárias e, por consequência, trazer para o mundo das ONGs os sistemas típicos de mercado. Porém, essa tendência não deve afastar por completo os construtos, como o de governança corporativa, sob pena de se jogar fora com o joio todo o trigo que há na colheita.

Collins (2006) defende que o rigor na governança deve ser ainda mais cobrado das ONGs do que das empresas, uma vez que no mercado, dando alguma coisa errada, no final das contas, o problema será sempre financeiro,

com óbvias consequências sociais, mas quase sempre solucionável financeiramente. No caso das ONGs, dando alguma coisa errada por falta de boa governança, crianças podem morrer de fome, mulheres continuarão a ser violentadas, pessoas doentes não terão acesso à cura e assim por diante.

Leal e Famá (2007) afirmam que as organizações, sejam de caráter lucrativo ou não, devem estar prontas para responder a todas as dúvidas que possam surgir das partes interessadas (*stakeholders*), sendo necessário que sejam transparentes nas ações e no relato dos seus resultados.

Segundo Marques, Merlo e Nargano (2005), o mercado demanda iniciativas de adoção de boas práticas de governança corporativa em ONGs e já começa a ensaiar uma divisão entre aquelas que adotam tais práticas e aquelas que não adotam.

Dowbor (1999), há muito já apontava que, enquanto as áreas de mercado dispõem de um sólido acúmulo teórico sobre a sua gestão – taylorismo, fordismo, toyotismo, TQM, Kanban etc. –, a área social e comunitária não dispõe dos paradigmas de gestão correspondentes, e fica oscilando entre burocratismos estatais ultrapassados e privatizações desastrosas, o que não deve continuar ocorrendo.

## 2.3. A dificuldade em propor novos paradigmas e linguagens

A legislação é considerada por alguns autores como o mecanismo mais importante dentre os mecanismos de governança (DENIS, 2001; PROWSE, 1994 *apud* OKIMURA, 2003), pois, além das questões de prestação de contas, transparência, oportunidade e excelência, há matérias relativas a exigências legais acerca da governança em ONGs. Trata-se das normas atinentes à elaboração do estatuto social das organizações, constantes do Código Civil (art. 53 a 69) (BRASIL, 2002), e que garantem um

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

Dentro dos microssistemas jurídicos, ou seja, dentro de áreas específicas de atuação das ONGs, há outras leis acerca da governança, que são aquelas que não se encontram no Código Civil. Ou seja, existe a possibilidade de outras leis serem promulgadas para fixar critérios e regras obrigatórias nos órgãos de governança de uma ONG, além daquelas que já foram aqui referidas, que constam no Código Civil. Por exemplo, dentro do microssistema jurídico relacionado ao desporto, além das regras do Código Civil, as associações desportivas têm outras obrigações, como a de publicar as suas contas na *internet* até abril do ano subsequente, como se observa no art.46 da chamada Lei Pelé, com a redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011 (BRASIL, 2011).

Outro exemplo se encontra nas associações que detêm o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) e que firmam contratos de parceria com órgãos públicos, as quais também são obrigadas a cumprir regras específicas não elencadas no Código Civil. Essas obrigações decorrem da Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999, de forma que, por exemplo, além das normas gerais do Código Civil, o estatuto da organização deve possuir outras regras específicas, tais como: i) a observância, para aplicação de recursos públicos e gestão dos bens públicos, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da razoabilidade e da eficiência; ii) a duração igual ou inferior a três anos para o mandato dos membros dos órgãos

deliberativos; iii) a adoção de práticas de gestão administrativas necessárias e suficientes para coibir a obtenção de benefícios ou vantagens pessoais em decorrência de participação nas atividades da respectiva pessoa jurídica; entre muitas outras (BRASIL, 1999).

Disso tudo decorre que, mesmo que algum pesquisador quisesse pensar práticas de governança e construtos teóricos nesse tema de maneira independente, isso não seria matéria simples, porque a lógica de mercado está tão impregnada na sociedade que se encontram, inclusive, positivadas as normas de governança na legislação, dificultando o surgimento de outras ideias.

Em outras palavras, se alguma ONG, por exemplo, quisesse não ter a eleição de uma diretoria ou órgão de representação, nem ter um estatuto escrito, ela não poderia existir formal e legalmente no Brasil, em razão das exigências legais. Rossoni e Machado da Silva (2010), comentando, justamente, da institucionalização e positivação de práticas de governança, apontam as dificuldades de se modificarem práticas de governança sedimentadas, em vista da necessidade de mudanças na legislação, que, por sua vez, dependem de acordos entre políticos e elite empresarial.

### 3. Considerações finais

Apesar dos riscos e das críticas teórico-conceituais, é melhor insistir em pesquisas e práticas de governança corporativa nas organizações comunitárias, ONGs, clubes etc., ainda que essas práticas estejam intimamente ligadas e/ou sejam oriundas do mercado e das corporações com finalidade lucrativa, porque as causas nobres, públicas e privadas não podem deixar de contar com instrumentos que garantam a correta aplicação dos recursos.

Isso se dá, especialmente, porque essas organizações, que, de maneira geral, possuem processos decisórios de natureza coletiva,

carecem de mecanismos que proporcionem transparência e promovam a emancipação e o “empoderamento” das partes interessadas.

Com o tempo, novas pesquisas e práticas gerarão autoconhecimento e autocriação nesse meio comunitário, criando linguagem própria e identidade nesse paradigma que vai surgindo, a partir desse corpo de conhecimentos.

Seria possível imaginar outro sistema ou mecanismos que tratem de governo, marcos legal e regulatório, controle de recursos e legitimidade, específico em relação às ONGs, que não seja governança corporativa, tal como se pratica nas empresas? Este assunto pode vir a ser desenvolvido em outro artigo.

## Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ONGS. **Abong on line**. [On-line] Disponível em: <<http://www.abong.org.br>>. Acesso em: 06 abr. 2012.
- BERNARDES, P. **Incertezas na decisão estratégica de investimento na geração de energia**. 2003. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.
- BRASIL. **Lei Federal** nº 12.395, de 16 de março de 2011. Altera as Leis nºs 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva; revoga a Lei no 6.354, de 2 de setembro de 1976; e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 06 abr. 2012.
- \_\_\_\_\_. **Lei Federal** nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 06 abr. 2012.
- \_\_\_\_\_. **Lei Federal** nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 06 abr. 2012.
- CARLEZZO, E. **Direito desportivo empresarial**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- CARVALHAL, R. L.; BORDEAUX-RÊGO, R. Teoria do agente, teoria da firma e os mecanismos de governança corporativa no Brasil. **Relatórios de Pesquisa em Engenharia de Produção**, v.10, n.13, p. 01-11, 2010. Disponível em: [http://www.producao.uff.br/conteudo/rpep/volume102010/RelPesq\\_V10\\_2010\\_13.pdf](http://www.producao.uff.br/conteudo/rpep/volume102010/RelPesq_V10_2010_13.pdf). Acesso em: 11 set.2012.
- COLLINS. J. **When business thinking fails the church: an interview**. Palestra, gravada em DVD, durante o evento “The Global Leadership Summit 2006”, em Chicago. Editora Willow Creek, 2006. Disponível em: “The Global Leadership Summit 2006: Team Edition DVD”.
- DINIZ, J. H. A. S.; MATTOS, P. L. C. L. de. Organizações não governamentais e gestão estratégica: desfiguração de seu caráter institucional-original? In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – ENANPAD, 26., 2002, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 2002.
- DOWBOR, L. Tendências da gestão social. **Revista Saúde e Sociedade**, v. 8, n. 1, p. 3-16, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v8n1/02.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.
- FÉDÉRATION INTERNATIONALE DE FOOTBALL ASSOCIATION (FIFA). **Governança do futebol**. Disponível em: <http://pt.fifa.com/aboutfifa/organisation/footballgovernance/process/>

structure.html. Acesso em: 21 ago. 2012.

GONÇALVES, E. **Fundações e Ongs – transparência para gerar confiança**. [On-line] Disponível em: <http://www.gife.org.br/artigo-fundacoes-e-ongs-transparencia-para-gerar-confianca-14324.asp>. Acesso em: 31 ago.2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **IBGC on line**. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=17>>. Acesso em: 06 abr. 2012.

KESTER, W. C. Industrial groups as systems of contractualgovernança. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 8, n. 3, Autumn, p. 24-44, 1992.

LEAL, E. A.; FAMÁ, R. Governança nas organizações do terceiro setor: um estudo de caso. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO – SEMEAD, 10., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 2007. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/Semead/10semead/sistema/resultado/trabalhosPDF/400.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2012.

LODI, J. B. **Governança corporativa – O governo da empresa e o conselho de administração**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MARQUES, D. S. P.; MERLO, E. M.; NAGANO, M. S. A questão da avaliação da legitimidade de ONGs. **REGE-USP** [On-line], v.12, n. 2, p. 67-84, 2005.

MENDONÇA, L. R.; MACHADO, F. Governança nas organizações do terceiro setor: considerações teóricas. **Revista de Administração**, USP, São Paulo, n. 4, p. 302-308, 2004.

MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Thomson, 2006.

NAISBITT, J. **O líder do futuro**. Rio de Janeiro: Sextante, 2007.

NIETZSCHE, F. **Obras incompletas**. Sobre verdade e mentira no sentido extra-moral. São Paulo: Nova Cultural, 2000. (Coleção Os Pensadores).

OKIMURA, R. T. **Estrutura de propriedade, governança corporativa, valor e desempenho das empresas no Brasil**. 2003. 120p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PIZZA JÚNIOR, W. Guerreiro Ramos, administração e ciências sociais. **O&S**, v.17, n. 52, p. 202-208, jan./mar. 2010. Disponível em:<[www.revistaoes.ufba.br](http://www.revistaoes.ufba.br)>. Acesso em: 14 maio 2012.

RESENDE, T. de A. **Roteiro do terceiro setor**. 2. ed. Belo Horizonte: Newton Paiva, 2003.

RODRIGUES, A. L.; MALO, M. C. Estruturas de governança e empreendedorismo coletivo: o caso dos doutores da alegria. **Revista de Administração Contemporânea** [On-line], v. 10, n. 3, jul./set. 2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552006000300003>. Acesso em: 11.set. 2012.

RORTY, R. **Contingência, ironia e solidariedade**. Lisboa: Presença, 1994.

ROSSONI, L.; MACHADO DA SILVA, C. Institucionalismo organizacional e práticas de governança corporativa. **Revista de Administração Contemporânea** [On-line], v. 14, n. Especial, set. 2010. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552010000600008>. Acesso em: 11.set.2012.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez,

2000. p.55-94. V. 1. [Reprodução de “Um discurso sobre as ciências”]

SILVA. A. L. P. **Governança institucional: um estudo do papel e da operação dos conselhos das organizações da sociedade civil no contexto brasileiro.** 2001. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

TORRES, F. J. V. **Os estudos sobre transparência na prestação de contas das empresas, igualdade de tratamento entre os acionistas majoritários e minoritários, autonomia e desempenho dos conselhos deliberativos e fiscais.** 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife 2009. Disponível em [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=173684](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=173684). Acesso em: 30 abr. 2012.

VEJA. **O caso do vídeo Kony.** 2012. Edição 2261, 21 de março de 2012. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/o-caso-do-video-kony2012-boa-causa-ou-manipulacao>. Acesso em: 20 ago. 2012.