

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

**GOVERNANÇA NO TERCEIRO SETOR: ESTUDO DESCRITIVO-
EXPLORATÓRIO DO COMPORTAMENTO DE CONSELHOS CURADORES DE
FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS NO BRASIL**

Luciano Sathler Rosa Guimarães

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rosa Maria Fischer

SÃO PAULO

2008

Prof^a. Dr^a. Suely Vilela
Reitora da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Carlos Roberto Azzoni
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Izak Kruglianskas
Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Lindolfo Galvão de Albuquerque
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

LUCIANO SATHLER ROSA GUIMARÃES

**GOVERNANÇA NO TERCEIRO SETOR: ESTUDO DESCRITIVO-
EXPLORATÓRIO DO COMPORTAMENTO DE CONSELHOS CURADORES DE
FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS NO BRASIL**

Tese apresentada ao Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito à obtenção do título de Doutor em Administração.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rosa Maria Fischer

SÃO PAULO

2008

Tese defendida e aprovada no Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – Programa de Pós-Graduação em Administração, pela seguinte banca examinadora como requisito à obtenção do título de Doutor em Administração.

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Sathler, L.

Governança no terceiro setor: estudo descritivo-exploratório do comportamento de conselhos curadores de fundações empresariais no Brasil / L.

Sathler. -- São Paulo, 2008.

181 p.

Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2008

Bibliografia.

1. Terceiro setor 2. Organização (Administração) 3. Governança corporativa 4. Estrutura organizacional I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade II. Título.

CDD – 361.7

Ao Deus da paz e da esperança

Agradeço à professora e orientadora Rosa Maria Fischer, exemplo de confiança que anima e rigor científico que inspira. Na pessoa dela estendo os agradecimentos aos demais mestres e colegas da Universidade de São Paulo, espaço de excelência para a vida acadêmica.

Agradeço aos dirigentes da Fundação Iochpe, Fundação Itaú Social, Fundação Orsa e Fundação Telefônica pela atenção dada ao trabalho e disposição para colaborar com o avanço do conhecimento nessa área.

Agradeço à Universidade Metodista de São Paulo, nas pessoas do professor Davi Ferreira Barros, reitor à época do início deste estudo, e professor Marcio de Moraes, reitor quando da conclusão, pelo permanente incentivo e apoio.

Agradeço aos meus pais, Antônio Maurílio Guimarães e Marlussi Sathler Rosa Guimarães, pois educaram seus filhos para a possibilidade de sonhar. Também aos amigos e familiares que tiveram a paciência necessária.

Agradeço à minha esposa, Siméia Hamzem Sathler Guimarães, que impulsiona sempre à frente a jornada. Especialmente pela alegria que gerou durante a elaboração deste estudo, Melissa, expressão divina plena de sentido, cujo sorriso ajuda tudo mais a ser percebido em sua real dimensão.

“Que os ricos deste mundo não sejam altivos, nem ponham a esperança na incerteza das riquezas, mas em Deus, que abundantemente nos dá todas as coisas para delas gozarmos; que façam o bem, enriqueçam em boas obras, repartam de boa mente, e sejam comunicáveis; que entesourem para si mesmos um bom fundamento para o futuro, para que possam alcançar a vida eterna.”

Primeira Epístola de Paulo a Timóteo, capítulo 6, versículos 17 a 19.

RESUMO

A governança em organizações do Terceiro Setor é uma das áreas nas quais o tema governança se mostra essencial para o estudo organizacional. Dentre os vários tipos de entidades que compõem esse segmento esta tese enfoca enquanto categoria analisada as fundações empresariais com atuação no Brasil. Essa escolha foi devido à crescente importância econômica e, principalmente, o potencial dessas organizações enquanto promotoras de desenvolvimento social. O investimento social privado dessa forma organizado tem um potencial de transformar realidades socioambientais e colaborar com o avanço de práticas de Responsabilidade Social Empresarial. O estudo descritivo-exploratório foi feito a partir de quatro casos: Fundação Iochpe, Fundação Itaú Social, Fundação Orsa e Fundação Telefônica. Foram realizadas análises documentais, entrevistados diretores, superintendentes executivos ou pessoas do *staff* diretamente envolvidas na relação com o Conselho Curador e outros órgãos consultivos e, aplicado um questionário aos membros do Conselho Curador. O objetivo foi verificar se os participantes de conselhos curadores exercem suas funções, a partir da perspectiva de desempenho esperado no que se refere aos seguintes itens de monitoramento: determinação de missão e propósito, supervisão de programas e serviços, planejamento estratégico, controles orçamentários, avaliação do gestor / executivo. Também visou conhecer os procedimentos de indicação, interação e capacitação dos conselheiros, além das relações que se estabelecem entre estes, os instituidores e o *staff*. Dentre os resultados encontrados verificou-se que há forte influência das empresas instituidoras na composição e funcionamento dos Conselhos Curadores, bem como na gestão das fundações empresariais, seguindo-se a Filantropia Empresarial Estratégica como fundamento das relações interinstitucionais. Também se averiguou que há divergências entre as funções esperadas no exercício dos conselheiros e sua real atuação.

ABSTRACT

Governance in organizations in the Third Sector is one of the areas in which the theme of governance shows itself to be essential for organizational studies. Within the various types of entities that compose this segment, this thesis focuses on the category of corporate foundations with activities in Brazil. This choice was due to the growing economic importance and, principally, the potential of these organizations in terms of promoters of social development. This organized form of private social investment has the potential of transforming socio-environmental realities and collaborating with the advance of the practices of Corporate Social Responsibility. This descriptive – exploratory study was done based on four cases: Iochpe Foundation, Itaú Social Foundation, Orsa Foundation and Telefônica Foundation. The research is based on documental analysis, interviews of directors, executive superintendents, or staff persons directly involved in the relationship with the board of directors and other consulting organs, and the application of a questionnaire to the members of the board of directors. The objective was to verify if the participants of boards exercise their functions, based on the perspective of expected performance in reference to the following items monitored: determination of mission and purpose, supervision of programs and services, strategic planning, budget controls, management / executive evaluation. The research also sought to study indication procedures, interaction and training of the council members, as well as relations between themselves, founders, and the staff. Among the results, it was verified that there exists a strong influences of the founding corporations in the composition and functioning of the boards, as well as in the management of the corporate foundations, following Strategic Corporate Philanthropy as the basis for inter-institutional relations. The existence of differences between expected functions, in the exercise of board's members, and their actual performance was also discovered.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	12
1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO	13
1.1 Introdução	13
1.2 Problema de investigação e justificativa	14
1.3 Estrutura do trabalho	17
1.4 Objetivos da pesquisa	18
1.5 Delimitação empírica	19
1.6 Questões diretrizes	19
2 METODOLOGIA DE PESQUISA	23
2.1 O estudo descritivo exploratório	23
2.2 Coleta, análise e tratamento de dados	28
3 REFERENCIAL TEÓRICO	32
3.1 Governança, um conceito multidisciplinar	32
3.2 Nova Economia Institucional e governança	37
3.3 Governança pública	46
3.4 Governança internacional	50
3.5 Governança corporativa	52
4 GOVERNANÇA EM ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR	55
4.1 Responsabilidade Social Empresarial	55
4.2 Terceiro Setor, breve delimitação conceitual	62
4.3 Limitações da Teoria de Agência no Terceiro Setor	71
4.4 Conselhos Curadores, perspectivas e abordagens	75
4.4.1 <i>Accountability</i>	75
4.4.2 Influências do contexto	78
4.4.3 Relação com o <i>staff</i>	81
4.4.4 Eficácia dos Conselhos Curadores	89
4.4.5 Modelo teórico-conceitual de Miller-Millesen	93
5 ANÁLISE DOS ESTUDOS DE CASO	99
5.1 Fundação Iochpe	99
5.1.1 Sobre a instituidora e mantenedora	99
5.1.2 Áreas de atuação	101
5.1.3 Governança	103
5.2 Fundação Itaú Social	107
5.2.1 Sobre a instituidora e mantenedora	107
5.2.2 Áreas de atuação	111
5.2.3 Governança	114
5.3 Fundação Orsa	119
5.3.1 Sobre a instituidora e mantenedora	119
5.3.2 Áreas de atuação	121
5.3.3 Governança	127
5.4 Fundação Telefônica	130
5.4.1 Sobre a instituidora e mantenedora	130
5.4.2 Áreas de atuação	132
5.4.3 Governança	134
5.5 Análise das respostas ao questionário	138
6 CONCLUSÕES	150
REFERÊNCIAS	156
APÊNDICE 1	162

ANEXO A 171

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Equivalência entre áreas de atuação e itens do comportamento do Conselho Curador propostos por Miller-Millesen (2003)	26
Tabela 2 - Comparativo Conselho Curador e dirigentes	87
Tabela 3 - Respostas à questão 2 "você discorda ou concorda que essas são as principais áreas nas quais o Conselho Curador deveria atuar numa fundação empresarial"	139
Tabela 4 - Respostas à questão 3 "como você foi chamado para atuar enquanto conselheiro da fundação empresarial ora pesquisada (pode selecionar mais de uma resposta)"	140
Tabela 5 - Respostas à questão 4 "você discorda ou concorda que essas são as principais áreas de atuação efetiva do Conselho Curador na fundação empresarial hoje em dia?....."	141
Tabela 6 - Respostas à questão 5 "você conhecia as responsabilidades legais de um/a conselheiro/a quando do início de suas atividades na função nessa fundação empresarial?"	147
Tabela 7 - Respostas à questão 6 "atualmente você conhece as responsabilidades legais de um/a conselheiro/a de fundação empresarial?"	147
Tabela 8 - Respostas à questão 7 "você já participou de alguma iniciativa formal de capacitação dos conselheiros por parte dessa fundação empresarial?"	147
Tabela 9 - Respostas à questão 8 "para você, o relacionamento mantido entre o Conselho Curador e os gestores remunerados da organização é?"	148
Tabela 10- Respostas à questão 9 "para você, a participação dos representantes da empresa instituidora no Conselho Curador é?"	149

1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO

1.1 INTRODUÇÃO

Tem aumentado o interesse acadêmico por conhecer mais profundamente as organizações do Terceiro Setor. A atenção é despertada por razões diversas, que vão desde a crescente importância econômico-financeira das organizações que fazem parte desse segmento até o incremento da visibilidade de movimentos de coesão social amparados em uma visão de mundo mais equânime e justa, para a qual a atuação que vise o desenvolvimento sócio-ambiental é pressuposto fundante.

São empregadas diferentes abordagens teóricas e metodológicas nessa aproximação, pois militantes, *practitioners*, legisladores, empreendedores sociais, pesquisadores e educadores trazem consigo diferentes concepções de mundo e os mais diversos motivos para se aproximarem desse campo do conhecimento.

As definições sobre quais são as características específicas das organizações que compõem o Terceiro Setor também não são plenamente convergentes entre os estudiosos. Isso inclui os objetivos aos quais elas se dedicam, os métodos que empregam e os resultados que geram, o que acaba por se refletir em incorreções repetidas à exaustão, principalmente, pelos meios de comunicação de massa.

Algumas situações exemplificam os equívocos resultantes dessa carência de conhecimento sistematizado e consolidado. Por exemplo, recentemente, observou-se o forte crescimento no Brasil do número de contratos entre órgãos públicos e organizações do Terceiro Setor, muitas destas criadas especificamente com vistas aos convênios que estabeleceram logo em seguida. No mesmo sentido, proliferam denúncias de desvios cometidos por instituições que se especializaram em buscar os recursos financeiros estatais. Várias dessas entidades teriam sido beneficiadas pela inexistência de critérios de escolha por parte dos órgãos concedentes, pela falta de transparência e pela ausência de controles precisos sobre os repasses financeiros. As coincidências recorrentes de não avaliação da qualificação técnica das entidades convenientes

têm permitido a constatação de que há bastante espaço para irregularidades, gerando pressões sobre as necessidades de critérios e regulamentações¹.

Situações desse tipo acentuam a necessidade de desenvolver estudos enfocando mais precisamente o tema da governança das organizações do Terceiro Setor, no âmbito dos quais seja possível compreender como é praticada atualmente e como poderia ser aperfeiçoada, visando assegurar efetivamente que o desempenho dessas entidades não se desvie da missão e objetivos para os quais foram criadas.

É preciso que fique claro que este estudo parte da perspectiva da *Economia das Organizações*, que entende governança como a coordenação de um feixe particular de contratos e relações, que é a firma, sempre a refletir as limitações impostas pelo ambiente institucional e os objetivos estratégicos (SZTAJN, ZYLBERSZTAJN, AZEVEDO, 2005).

Mecanismos de governança são as relações – contratuais e interações - que se estabelecem entre proprietários, investidores, associados ou instituidores, órgãos colegiados de instância máxima da organização, os dirigentes, técnicos e demais *stakeholders*.

Modos de governança – mercado, híbrida, hierárquica, administração pública e outros – são formas alternativas de coordenar as relações em organizações diferentes, com vistas a enfrentar potenciais conflitos que ameacem as oportunidades de se alcançar os objetivos propostos (WILLIAMSON, 1999).

1.2 PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO E JUSTIFICATIVA

O interesse que levou à elaboração deste estudo incorporou como ponto de partida a classificação da legislação nacional, que determina as condições para que as organizações sejam consideradas como parte do Terceiro Setor no Brasil. Somou-se a ela a definição proposta por Salamon e Anheier (1992), apresentada no quarto capítulo desta tese, que serve

¹ Tem sido motivo de muita controvérsia o Decreto 6.170/07, de 25/07/2007, que regulamenta o artigo 116, da Lei 8.666/93, pois estabelece regras gerais e disposições aos convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, firmados por órgãos ou entidades da Administração Pública, com exigências que podem prejudicar organizações que realizam trabalhos com populações empobrecidas, em comunidades com dificuldades básicas, sem capacidade de formalização de processos ou personalidades jurídicas.

como orientação sobre quais as características que extrapolam os aspectos jurídicos e podem ser empregadas pelo pesquisador, a partir da visão teórica adotada:

Uma definição, em geral, é a releitura de certo número de elementos do mundo por meio de uma teoria, é, portanto, uma interpretação... A semelhança não é recebida de modo passivo na observação, mas é decidida em uma visão teórica (FOUREZ, 1995, p.46-47).

A legislação nacional permite diferenciar as organizações de Terceiro Setor dos demais empreendimentos formalizados, pessoas jurídicas públicas ou privadas. Neste estudo optou-se por eleger como foco, dentre as primeiras, as fundações empresariais que atuam no contexto brasileiro, com missões voltadas ao desenvolvimento social.

Uma fundação é um patrimônio destinado a um fim de interesse público ou sócio-ambiental, a qual adquire personalidade jurídica de acordo com o que estabelece o Código Civil². Não pode ter fins lucrativos e seus dirigentes não podem exercer na entidade qualquer atividade profissional remunerada pela própria. Assemelha-se às sociedades civis e associações, outras duas categorias que legalmente fazem parte do Terceiro Setor no Brasil, no entanto, apresenta características bem distintas desses tipos de entidades.

As sociedades civis são constituídas por pessoas físicas que apresentam como objetivo principal o proveito coletivo e mútuo dos sócios, os quais têm o direito da livre disposição do patrimônio da entidade.

As associações são também formadas por agrupamento de pessoas, porém, unidas por um fim necessariamente não lucrativo, normalmente de caráter cultural, de preservação ambiental ou de assistência, que extrapola os interesses mútuos específicos de seus componentes, que não podem ser considerados como sócios.

As fundações não se formam pela associação de pessoas físicas, elas nascem em virtude da dotação de um patrimônio inicial, o qual servirá para prestar os serviços determinados por sua missão. Sua instituição depende da autorização do Ministério Público, ao qual cabe aprovar a minuta do estatuto e avaliar se o patrimônio destinado é suficiente para os fins propostos. Além disso, o Ministério deve acompanhar seu funcionamento, aprovar prestações de contas, alterações estatutárias e eventual extinção. Essas organizações podem exercer atividade

² Conforme determinado no trecho que vai do Art. 62 ao Art. 69 da Lei 10.406, de 10/01/2002.

econômica para a obtenção de recursos, desde que estes sejam reinvestidos integralmente em suas finalidades estatutárias.

Fundações empresariais são aquelas instituídas por empresas com fins lucrativos, podendo ou não ser mantidas pelas mesmas ao longo do tempo. Por sua própria constituição jurídica, contam com algumas instâncias de deliberação que lhes são características. É usual que os seus órgãos máximos de decisão sejam designados como Conselho Curador, Conselho Fiscal e Diretoria. Outros colegiados também podem ser estabelecidos, tais como: conselho consultivo, conselho político, conselho administrativo, assembléia geral dos associados, comitês, conselho técnico ou científico.

O crescimento do número de fundações empresariais no Brasil com a missão voltada para enfrentar as desigualdades sociais e desafios ambientais revela a maior preocupação por parte de empresários e acionistas com questões de Responsabilidade Social Empresarial. É algo que merece estudos, com vistas a contribuir com o aperfeiçoamento e fortalecimento dessa mudança cultural. Os mecanismos de governança dessas organizações podem revelar muito da complexidade das relações que se estabelecem nesse contexto, seja entre membros do Conselho Curador, destes com representantes das empresas instituidoras, com o *staff* e o envolvimento com outros *stakeholders*.

Com o acúmulo de experiências, é possível aumentar a influência efetiva de membros de conselhos curadores de fundações empresariais em temas centrais ao desempenho das mesmas, tais como a determinação de missão e propósito, supervisão de programas e serviços, planejamento estratégico, controles orçamentários, avaliação do gestor / executivo.

A literatura sobre governança em organizações do Terceiro Setor é, muitas vezes, prescritiva, com ênfase nos procedimentos que deveriam ser adotados por gestores e conselheiros para exercerem seu papel. Em que pese haver advertências e sugestões bastante lógicas, fundamentadas no bom senso, esses textos geralmente não têm sustentação empírico-científica. É nesta brecha que este estudo procurou produzir análises e reflexões que pudessem se diferenciar e colaborar com o avanço do conhecimento sobre o comportamento

do Conselho Curador e suas relações com outros *stakeholders*, especialmente instituidores e *staff*³.

Governança em organizações do Terceiro Setor é uma das áreas nas quais o tema governança se mostra essencial para o estudo organizacional. No entanto, ainda assim cobre um espectro de possibilidades cuja complexidade pede enfoques mais específicos, para permitir abordagens empíricas em profundidade. Dentre os vários tipos de entidades, as fundações empresariais foram escolhidas enquanto categoria a ser analisada por sua crescente importância econômica e, principalmente, seu potencial enquanto promotoras de desenvolvimento social, seja por atuação direta ou pela capacidade de pressionar por mudanças de políticas públicas. O investimento social privado dessa forma organizado tem um potencial de transformar realidades sociais e colaborar com o avanço de práticas de Responsabilidade Social Empresarial como um todo.

1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho está estruturado em seis capítulos, a saber:

O **capítulo 1** delimita o universo pesquisado, apresenta o problema, objetivos, questões e hipóteses da pesquisa.

O **capítulo 2** apresenta a metodologia de pesquisa adotada.

O **capítulo 3** aborda análises teóricas multidisciplinares sobre governança e algumas hipóteses apresentadas pela literatura selecionada que trata do assunto. Destaca a questão das relações de poder em Weber, as ênfases da *Nova Economia Institucional* sobre governança, e, especialmente, a aplicação do conceito em múltiplos contextos, tais como na arena pública, nas relações multilaterais internacionais e no âmbito das empresas com fins lucrativos, a chamada governança corporativa.

³ Entende-se “staff” como o pessoal contratado e remunerado da organização, inclusive seu principal executivo, que será tratado neste trabalho como “dirigente”, e outros funcionários à frente de programas ou áreas estratégicas, designados aqui como “gestores”.

O **capítulo 4** trata especificamente da governança em organizações do Terceiro Setor. Mostra algumas das limitações de aplicação da *teoria de agência* nas instituições do segmento, pelas dificuldades encontradas em transpor análises semelhantes às realidades presentes nas empresas privadas. Traz as ênfases mais comuns das unidades de análise encontradas na literatura, tais como *accountability*, influências contextuais, relação dos conselheiros com o *staff*, eficácia dos conselhos e o modelo teórico-conceitual de Miller-Millesen (2003), uma abordagem abrangente do assunto. Também destaca a Responsabilidade Social Empresarial, as alianças estratégicas intersetoriais e a Filantropia Estratégica Empresarial como fatos que movem empresas e as fundações por elas instituídas rumo a uma maior institucionalização, mesmo considerando-se os diferentes contextos nos quais se inserem as práticas das pessoas jurídicas que se envolvem com essas práticas.

O **capítulo 5** apresenta os resultados dos estudos de caso empíricos analisados, procurando estabelecer relações entre os mesmos e a literatura abordada.

Por fim, o **capítulo 6** apresenta as conclusões do trabalho, buscando articular os avanços e as limitações do estudo, bem como possibilidades de novas pesquisas a serem realizadas dentro da temática.

1.4 OBJETIVOS DA PESQUISA

O presente estudo foi realizado com o objetivo de verificar como se dá o exercício das funções pelos conselheiros de fundações empresariais que atuam no Brasil. Essa abordagem se deu a partir da perspectiva de desempenho esperado para essas pessoas, no que se refere aos itens de monitoramento estabelecidos pela tipologia proposta por Miller-Millesen (2003), no trabalho que realizou acerca do comportamento de conselhos de organizações sem fins lucrativos.

Também visou conhecer os procedimentos de indicação, interação e capacitação dos membros de Conselhos Curadores de fundações empresariais brasileiras, além das relações que se estabelecem entre estes conselheiros, os instituidores e o *staff*.

1.5 DELIMITAÇÃO EMPÍRICA

O trabalho de campo foi realizado por meio do estudo de quatro fundações empresariais que atuam no Brasil, as quais apresentam ênfases programáticas diferentes e tempos diversos desde sua instituição. Adotou-se o mínimo de cinco anos de existência na escolha para assegurar que a entidade estudada tenha maturidade organizacional e não esteja nos momentos iniciais de estabelecimento. Este critério foi estabelecido devido ao recente e expressivo aumento do número de organizações desse tipo, que nem sempre já vivenciaram os desafios relacionados ao cotidiano da governança, que costumam ser percebidos mais agudamente depois dos anos iniciais.

As fundações selecionadas foram instituídas por empresas atuantes em diferentes segmentos econômicos: a indústria mecânica (Fundação Iochpe), o mercado financeiro (Fundação Itaú Social), a agroindústria de produção de celulose (Fundação Orsa) e de telecomunicações (Fundação Telefônica).

Apesar de terem atuação em nível nacional, todas têm suas sedes administrativas localizadas na Grande São Paulo. Essa opção visou facilitar o acesso aos dirigentes de mais elevado nível hierárquico e decisório ou pessoas que se relacionam com os Conselhos Curadores, ainda que a escolha implique inevitavelmente num certo viés por se concentrarem na região de maior pujança econômica do país e onde está a maioria das organizações do Terceiro Setor em relação à situação nacional⁴.

1.6 QUESTÕES DIRETRIZES

A pesquisa empírica que nutre este trabalho foi norteada por questões que buscam aprofundar o conhecimento sobre os *mecanismos de governança* das fundações empresariais, especialmente quanto ao comportamento do Conselho Curador, suas relações com o *staff* e os instituidores.

⁴ O Estado de São Paulo reúne 29,6% de todas as entidades de assistência social privadas sem fins lucrativos do Brasil (IBGE, 2007).

Essas questões enfocam:

- Características estruturais do Conselho Curador e, quando for o caso, comitês e outros órgãos auxiliares.
- Características dos processos decisórios: quantidade de encontros presenciais, troca de informações no interregno das reuniões formais, existência de descrições de papel para participantes, influência dos instituidores, esclarecimento quanto às normas que regem o trabalho e o nível de participação (operacional, estratégica ou representação simbólica).

A tipologia proposta por Miller-Millesen (2003) parte do princípio que não existe um modo único de governança que sirva para todas as organizações do Terceiro Setor, pois o contexto – fatores externos e organizacionais – influencia o comportamento dos membros de conselhos curadores. Nisto concorda com parte da literatura recente (OSTROWER e STONE, 2005; STONE e OSTROWER, 2007; BLOCK e ROSENBERG, 2005; CHAIT, RYAN e TAYLOR, 2005). Acrescenta ainda uma nova abordagem teórica que se propõe útil na compreensão desse tema. Inclui três teorias originalmente utilizadas na análise de empresas privadas – Teoria de Agência, Teoria de Dependência de Recursos e Teoria Institucional – para compor sua proposta de análise, ressaltando o que há de mais adequado em cada uma para o campo do conhecimento em questão.

A legislação brasileira⁵ exige que o estatuto indique o modo pelo qual a fundação se administra e representa, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente, bem como se os conselheiros e dirigentes respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais. Se houver indícios fundados de malversação, o Ministério Público ou a Advocacia Geral da União pode requerer a decretação de indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos responsáveis pela gestão, dentre outras medidas legais.

Em decorrência do que determina o arcabouço legal nacional, no estatuto da fundação deve constar como se compõe o Conselho Curador, o Conselho Fiscal e a Diretoria. Número de membros, mandatos, funções, periodicidade de reuniões, formas de convocação e processo de desligamento são alguns dos componentes estatutários verificados pelo Ministério Público e outros órgãos. Todos os itens de monitoramento estão também, de certa forma, previstos na

⁵ Além do já indicado Código Civil, o Código de Processo Civil reserva um capítulo que rege o assunto de forma mais específica, inclusive sobre a formulação de estatutos.

legislação que rege o assunto, quando esta dispõe sobre quais são as responsabilidades dos conselheiros⁶.

Para administrar a fundação de modo a cumprir as finalidades estipuladas pelo instituidor, o Conselho Curador tem suas funções apresentadas nos estatutos, que incluem: eleger os membros do órgão executivo da fundação; aprovar a previsão orçamentária anual, a ser proposta pelo órgão executivo; deliberar acerca das prestações de contas e relatórios de atividades do órgão executivo; decidir acerca da alienação de bens imóveis e aceitação de doações com encargos; alterar o estatuto e zelar pelo bom cumprimento das finalidades estatutárias (CFC, 2003, p. 25).

Alguns autores (HOULE, 1989; ANTHONY E YOUNG, 1999; HOWE, 1997) detalham ainda que para colaborar com o cumprimento da missão proposta o Conselho Curador deve incluir dentre as suas funções: garantir que as atividades da organização estão de acordo com sua missão, preparar o planejamento estratégico, estabelecer métricas que possam ser acompanhadas, supervisionar programas em andamento, selecionar e monitorar o gestor, trabalhar proativamente junto aos gestores e *staff*, estabelecer políticas e diretrizes de atuação, assegurar que a legislação e as responsabilidades éticas têm sido seguidas, gerir a relação com o contexto externo, avaliar o desempenho do próprio conselho, selecionar e administrar seus membros.

Tendo em vista a complexidade e variedade de unidades de análise que perpassam essas premissas, optou-se por focar os cinco itens de monitoramento de Miller-Millesen, a saber: *determinação de missão e propósito, supervisão de programas e serviços, planejamento estratégico, controles orçamentários, avaliação do gestor / executivo*. Tratam-se das funções básicas de um Conselho Curador e das quais derivam boa parte das responsabilidades já mencionadas, mesmo levando-se em consideração as peculiaridades da realidade brasileira.

⁶ Dentre as mais destacadas em nível nacional estão a *Lei Federal n.º. 8.909, de 06/06/94*, que dispõe, em caráter emergencial, sobre a prestação de serviços por entidades de assistência social, entidades beneficentes de assistência social, entidades de fins filantrópicos, estabelece prazos e procedimentos para o recadastramento de entidades junto ao Conselho Nacional de Assistência Social e dá outras providências; e a *Lei Federal n.º. 9.790, de 23/03/99*, 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 e dá outras providências.

Desta síntese podem-se extrair alguns fatores relevantes sobre os papéis que o Conselho Curador desempenha e a influência dos instituidores no desempenho dessas funções, tais como: descrições formais das suas responsabilidades e dos eventuais outros comitês existentes; a periodicidade das reuniões; clareza sobre a preparação de pautas e finalidade dos encontros; a comunicação entre membros no interregno dos encontros; a interação com dirigentes, instituidores e *staff*; e a forma como são indicados e capacitados os conselheiros.

A questão diretriz central ao trabalho é se os itens de monitoramento propostos por Miller-Millesen (2003) são exercidos pelos conselheiros de fundações empresariais que atuam no Brasil.

Outra questão diretriz é se os *mecanismos de governança* de fundações empresariais que atuam no Brasil sofrem influência dos instituidores.

2. METODOLOGIA DE PESQUISA

2.1 O ESTUDO DESCRITIVO-EXPLORATÓRIO

A realização do presente trabalho se iniciou a partir da familiarização com a temática da governança em sua sistematização enquanto campo teórico, especialmente em organizações do Terceiro Setor. É mais comum encontrar estudos, artigos científicos, livros e outras publicações que tratam da *governança pública* - agentes do Estado e sua relação com a Sociedade Civil - e da *governança corporativa*, especialmente sobre empresas com papéis listados em bolsas de valores.

No entanto, há um crescente interesse no tema da *governança em organizações do Terceiro Setor*, ainda que apenas recentemente se expressasse sob a forma de publicações. A maior atenção ao tema, mesmo em países com mais tradição de produção sobre governança, deve-se aos problemas que têm ocorrido na esteira de escândalos corporativos, quando a agudização dos conflitos de interesse, oportunismos e assimetrias da informação acabam por gerar o ambiente adequado à ocorrência de fraudes que prejudicam a sociedade. Tais ocorrências suscitaram a preocupação de que instituições filantrópicas e assistenciais, muitas de grande porte, contando com doações de pessoas físicas ou jurídicas além de parcerias com governos, possam vir a enfrentar dificuldades semelhantes.

Para chegar ao tema escolhido da pesquisa foi necessário realizar um amplo levantamento bibliográfico e deixar claras as diversas aplicações do termo governança. Isso colaborou para evitar sobreposições semânticas e delimitar o campo do estudo realizado.

Com essa aproximação teórica realizada, partiu-se para um estudo descritivo-exploratório a partir de quatro casos de fundações empresariais que atuam no Brasil: *Fundação Iochpe*, *Fundação Itaú Social*, *Fundação Orsa* e *Fundação Telefônica*. Foram consultados documentos como estatutos, orçamentos, planos de ação, prestações de contas, relatórios anuais, publicações institucionais (eletrônicas e impressas), atas, bem como correspondências relacionadas à atuação dos Conselhos Curadores e outros órgãos decisórios com os quais os gestores se relacionavam em nível estratégico.

Também foram realizadas entrevistas com os diretores, superintendentes executivos ou pessoas do *staff* diretamente envolvidas na relação com o Conselho Curador e outros órgãos consultivos, para que se pudesse verificar o que acontece no cotidiano da relação entre conselheiros, dirigentes e instituidores.

Além das análises documentais e das entrevistas realizadas, foi disponibilizado um breve questionário aos membros do Conselho Curador, para verificar como percebem sua atuação no que se refere aos itens de monitoramento propostos por Miller-Millesen (2003), sua capacitação para a função e as relações internas dos conselheiros quanto à tomada de decisão.

Usualmente, o desenvolvimento de teorias parte da combinação da literatura prévia, senso comum e experiências. É a ligação com a realidade empírica que permite o desenvolvimento de constructos relevantes, válidos e aptos à confirmação por outros estudiosos.

O estudo de caso é uma estratégia de investigação que foca a dinâmica que se apresenta na realidade no âmbito de parâmetros que permitam sua compreensão. Pode envolver tanto casos únicos quanto múltiplos, além de numerosos níveis de análise. É comum que combine técnicas de coleta de dados a partir de arquivos, entrevistas, questionários e observações. Também pode ser usado para alcançar diversos objetivos, tais como propiciar descrições, testar ou gerar teorias (EISENHARDT, 1989, p. 534). O presente trabalho é um estudo descritivo-exploratório a partir de análises dos *mecanismos de governança* das organizações selecionadas, contrapostas às proposições da literatura existente.

Segundo Gil (2006, p.43-44) as pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar uma visão geral sobre determinado fato, sendo realizadas especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses precisas a respeito do mesmo. Já os estudos descritivos têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população, fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Os parâmetros para análise dos dados específicos de cada caso estudado nesta pesquisa foram estabelecidos a partir da tipologia de comportamento do Conselho Curador proposta por Miller-Millesen, em suas variáveis de monitoramento, o que colaborou para se evitar uma coleta excessivamente ampla de dados que acabasse por confundir ou invalidar a investigação. Os conceitos teóricos empregados acerca de governança, Responsabilidade Social

Empresarial e Terceiro Setor ajudaram a definir com mais precisão o que se esperava levantar nas entrevistas, análises documentais e questionários.

Segundo Eisenhardt (1989, p. 538), os casos são escolhidos por razões que nascem das teorias e não das estatísticas. Podem ser selecionados para replicar outros estudos semelhantes ou fortalecer categorias teóricas, inclusive apresentando exemplos de tipos extremos que reforcem a validade das teorias.

Trata-se de algo diferente de obter evidências estatísticas acuradas a partir da distribuição de variáveis em determinada população escolhida. É típica a combinação de variados métodos de coleta aos chamados, por alguns, pesquisadores-indutivos. Inclusive a mescla de dados qualitativos e quantitativos.

Evidências quantitativas podem indicar relações que não se apresentam claramente ao pesquisador de outra maneira. Os dados qualitativos são úteis para entender a racionalidade e revelar aspectos da teoria nessas descobertas. Para o presente trabalho as únicas evidências quantitativas referem-se à análise dos questionários aplicados junto aos conselheiros.

O principal objetivo do questionário foi verificar se havia divergência entre a atuação ideal e as funções efetivamente exercidas pelos conselheiros, no que se refere às responsabilidades relacionadas aos itens de monitoramento de Miller-Millesen. Nesse sentido, duas questões com as mesmas possibilidades de respostas foram apresentadas, a saber:

Questão 2. Você discorda ou concorda que essas são as principais áreas nas quais o Conselho Curador *deveria* atuar numa fundação empresarial;

Questão 4. Você discorda ou concorda que essas são as principais áreas de *atuação efetiva* do Conselho Curador na fundação empresarial hoje em dia?

As possibilidades de resposta variaram entre “discordo muito”, “discordo um pouco”, “concordo um pouco” e “concordo totalmente”. As áreas de atuação para escolha foram nove, todas sobre comportamento do Conselho Curador, mas três delas não como itens da tipologia de monitoramento de Miller-Millesen (2003). A tabela 1 apresenta as funções e seus equivalentes da metodologia apresentada.

Tabela 1 - Equivalência entre áreas de atuação e itens do comportamento do Conselho Curador propostos por Miller-Millesen (2003)

Áreas de atuação	Itens de comportamento
Acompanhamento e avaliação de programas existentes	Supervisão de programas e serviços
Análise, aprovação e controle do orçamento	Controles orçamentários
Arrecadação de fundos	Arrecadação de recursos
Autorização para atuação em novos programas	Supervisão de programas e serviços
Estabelecimento e verificação de cumprimento da missão organizacional	Determinação de missão e propósito
Garantia de cumprimento das leis e normas governamentais	Assegurar o cumprimento das leis
Planejamento estratégico	Planejamento estratégico
Seleção, avaliação e desligamento de conselheiros	Fazer cumprir os mandatos de conselheiros e staff
Seleção, avaliação e desligamento de gestores	Avaliação do gestor / executivo

As áreas de atuação “arrecadação de fundos”, “garantia de cumprimento das leis e normas governamentais” e, “seleção, avaliação e desligamento de conselheiros” não se incluem dentre os itens de monitoramento de Miller-Millesen (2003). Foram incluídas para verificar outros aspectos de interesse da pesquisa.

A análise dos casos envolveu estudos mais detalhados para cada um dos selecionados. Esses relatos podem aparentar serem simples descrições, mas são essenciais para gerar as idéias que guiam a pesquisa. Ajudam a definir previamente o que se quer verificar, distinguindo-se do conjunto de informações gerais que podem descrever um caso.

Foi fundamental selecionar as categorias de análise e então procurar similaridades em meio às individualidades de cada caso estudado. O que ajudou a definir essas dimensões de interesse foi a pesquisa da temática na literatura existente ou, simplesmente, a escolha do pesquisador a partir do problema proposto, no caso, a compreensão sobre o comportamento do Conselho Curador, suas relações com instituidores e *staff*.

Se o que se percebe ao comparar os resultados com teorias ou hipóteses apontadas na literatura existente é divergente do já encontrado, pode se tratar de incorreção, por alguma falha na investigação, ou ser especificamente encontrada nos objetos de estudo selecionados. Por outro lado, achados que conflitam com a literatura podem ser oportunidades, que forcem pesquisadores a serem mais criativos, capazes de expandir seus paradigmas de análise, aptos a acolher os avanços como úteis e válidos ao conhecimento.

Outro risco é o pesquisador defender um fato praticamente único ou algo que outros ainda não observaram em estudos similares, o que não permite elaborar uma generalização teórica ou analítica. É preciso levar em conta que é muito pouco o que se conhece sobre o problema de pesquisa aqui estudado, visto que a maior parte da literatura existente tem se baseado mais no senso comum acerca do funcionamento das fundações empresariais.

Buscou-se depreender se os itens de monitoramento estão presentes nos estatutos. Se a frequência das reuniões foi suficiente para tratar desses assuntos em profundidade, na perspectiva dos respondentes. Se há comitês do Conselho Curador designados para aprofundar esses temas, para a tomada de decisão ser a mais bem embasada possível.

A partir de entrevistas com dirigentes das fundações empresariais procurou-se conhecer suas experiências e opiniões a respeito dessas funções do Conselho Curador. Para comparar a atuação dos conselheiros com os papéis formalmente definidos para os mesmos, buscou-se também analisar se a presença dos instituidores no cotidiano das entidades exerce alguma influência no seu desempenho. A literatura existente (AUSTIN, 1997; MIDDLETON, 1987; EADIE, 1997; BLOCK e ROSENBERG, 2005) demonstra que há forte probabilidade dos conselheiros, que têm as próprias expectativas pessoais ao aceitarem o convite de dedicar parte de seu tempo ao voluntariado desse tipo, alterarem seu comportamento diante de representantes da empresa instituidora, especialmente se essa continua a contribuir com recursos essenciais à permanência e funcionamento da organização.

O estudo descritivo-exploratório a partir de vários casos tem algumas vantagens em relação ao estudo de caso único, uma delas é que a frequência das evidências pode torná-los mais convincentes, reduzindo-se um dos pontos fracos dessa metodologia, que consiste na dificuldade de fazer generalizações a partir dos resultados alcançados.

Um cuidado que se fez necessário neste estudo foi o de considerar cada unidade como objeto de diferentes experimentos, ou seja, o de seguir a lógica da replicação, que é bastante diferente da lógica de amostragem, de respondentes múltiplos diante de um mesmo levantamento (YIN, 2005, p. 68).

As fontes de evidências empregadas para obter os dados de cada entidade foram levantamentos documentais, com busca de atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Curador, cartas-convite e atos de nomeação de conselheiros, estatutos, certidões, arquivos de correspondências, portarias e outros que demonstrassem a relação cotidiana dos membros do conselho com a organização.

Este material foi somado ao resultante das entrevistas com dirigentes ou pessoas do *staff* que se relacionam com o Conselho Curador. Não foi possível entrevistar pessoalmente os membros da mesa diretiva do Conselho Curador para um enfoque diferenciado dos tópicos levantados, embora o planejamento da pesquisa houvesse previsto. No entanto, cada conselheiro ou membro de órgãos consultivos teve oportunidade de responder um questionário disponibilizado na internet, que garantiu o anonimato, indicando-se apenas a qual fundação os respondentes se relacionavam. Tendo em vista se tratar de um universo relativamente pequeno, contou-se com o apoio da própria fundação empresarial para obter o máximo de respostas confiáveis, cabendo à mesma indicar essa forma de coleta como algo confiável.

Foram realizadas entrevistas com os principais executivos ou membros do staff que se relacionam com o Conselho Curador de quatro fundações empresariais com presença no Brasil, instituídas há mais de cinco anos e com empresas instituidoras de diferentes segmentos econômicos, todas de capital aberto: Fundação Iochpe, Fundação Itaú Social, Fundação Orsa e Fundação Telefônica.

2.2 COLETA, ANÁLISE E TRATAMENTO DE DADOS

Em cada organização realizou-se entrevista com o dirigente ou alguém do *staff* que se relaciona com o Conselho Curador e órgãos consultivos. Na ocasião foi aplicado um questionário estruturado em questões abertas, estimulando e orientando os respondentes. Deste instrumento as principais perguntas são as que seguem:

- Como se dá a presença do Conselho Curador no dia-a-dia da fundação?
- Como se dá a presença do Conselho Fiscal no dia-a-dia da fundação?
- Como se dá a presença da Diretoria Executiva no dia-a-dia da fundação?
- Quantos conselheiros compõem o Conselho Curador?
- Qual a periodicidade dos encontros do Conselho Curador? Qual a duração média das reuniões?
- Existe algum comitê ou comissão que trata dos assuntos estratégicos da fundação além das instâncias estatutárias?
- Como é o processo de seleção e convite aos conselheiros?
- Existem conselheiros que representam a empresa instituidora no Conselho Curador? Caso sim, quanto são, estão em maioria?
- Existe algum conselho formalmente instituído composto por beneficiários ou parceiros, que colabore com a gestão estratégica?
- Como é a relação do Conselho Curador com o *staff*? Há encontros, consultas ou interação fora das reuniões ordinárias ou extraordinárias?
- Existe um código de conduta formalizado para os conselheiros?
- Como é a relação da fundação com o Ministério Público e outros órgãos fiscalizadores?
- Existe alguma influência entre a forma como a empresa instituidora é administrada e a administração da fundação?
- Existem serviços de suporte que a instituidora e mantenedora presta à fundação? Esses serviços são cobrados?
- O imóvel onde está a sede da fundação pertence à instituidora e mantenedora?
- A Lei Sarbanes-Oxley afetou a relação da instituidora e mantenedora com a fundação?
- Existe um planejamento estratégico da fundação? Ele é construído ou homologado pelo Conselho Curador?

A documentação consultada foi acessada prioritariamente no próprio local da fundação empresarial, a não ser que houvesse autorização expressa dos responsáveis para se retirar exemplares para análise posterior.

Foi elaborado um *protocolo do estudo de caso* (YIN, 2005, p. 93) que apresenta os procedimentos seguidos pelo pesquisador. Visava fortalecer a confiança na relação entrevistador – entrevistado e guiar as atividades do estudo. Além das perguntas, incluiu um documento que informou à organização abordada quais são os objetivos pretendidos. As questões diretrizes foram formuladas para o investigador e não para os respondentes.

A estrutura dos casos segue a seqüência apresentada a seguir.

- a) ***Informações básicas***: são descritas as principais características da fundação empresarial enfocada, tais como o tempo decorrido desde a criação da organização, número de empregados remunerados, orçamento anual, áreas de atuação da organização, localidades onde está presente. Também alguns dados sobre a empresa instituidora, tais como sua estrutura organizacional, aspectos econômicos, mecanismos de governança corporativa, estratégias e ações relacionadas à Responsabilidade Social Empresarial.
- b) ***Informações sobre mecanismos de governança das fundações empresariais***: tais como o número de conselheiros que participam do Conselho Curador, periodicidade das reuniões, presença de comitês auxiliares internos ao próprio Conselho Curador, existência e atuação de outros órgãos consultivos de nível estratégico, como se dá o acompanhamento do Ministério Público, presença e formas de atuação dos representantes da empresa instituidora no Conselho Curador, preparação dos encontros do Conselho Curador, comunicação dos conselheiros no interregno dos encontros e existência de código de conduta formalizado para membros do Conselho Curador.

As informações da atuação dos conselheiros sobre os itens de monitoramento são apresentadas em seguida, aglutinando-se as respostas das várias fundações, já que o interesse dessa parte da pesquisa não pedia a individualização. Outras questões foram incluídas, sobre o conhecimento prévio e atual sobre as responsabilidades legais de um conselheiro, formas de indicação para compor o Conselho Curador, existência ou não de iniciativas de capacitação de conselheiros, e o tipo de relacionamento mantido com gestores e instituidores, quando os últimos fazem parte do Conselho Curador. A Fundação Itaú achou por bem não encaminhar o questionário por razões internas.

O estudo descritivo-exploratório foi desenvolvido a partir da análise dos dados obtidos desses casos selecionados visando verificar as questões diretrizes do trabalho, com base nos diferentes referenciais teóricos apresentados, especialmente quanto aos fatores organizacionais explorados em diversos autores e ressaltados por Miller-Millesen (2003).

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 GOVERNANÇA, UM CONCEITO MULTIDISCIPLINAR

O presente capítulo visa delimitar os usos do termo governança na literatura acadêmica. Mesmo com aplicação em diferentes contextos e tipos de organizações, o conceito carrega em si fundamentos comuns que permitem sua compreensão com mais clareza em meio às especificidades dos campos de conhecimento diferenciados.

Procurou-se apresentar como o conceito de governança tem seu sentido ampliado a partir das relações possibilitadas pela categoria weberiana de *poder racional-legal*. Em seguida, são trazidas algumas das premissas da *Nova Economia Institucional* que servem a uma compreensão mais abrangente sobre governança, tais como *custos de transação, mecanismos de governança, racionalidade limitada, oportunismo, instituições, restrições formais e informais*. Esses termos não são objeto de investigação direta da tese, mas constam aqui por serem essenciais ao entendimento do assunto principal.

As diferentes aplicações explicitadas da expressão governança demonstram como a mesma palavra, ainda que usada em contextos e tipos de organizações diversos, carrega fundamentos que permitem sua compreensão dentro de uma lógica comum de institucionalização dos mecanismos estabelecidos para o exercício do poder e articulação das relações.

A necessidade de abordar essa multiplicidade de aplicações relacionadas ao tema traz o risco de afastar leitores que já dominem o assunto, inclusive pelo fato do maior aprofundamento ser limitado pelo objetivo do estudo e pelo volume de informação que é aconselhável ser aqui disposto. No entanto, ainda que restringido pela objetividade que se pretende, o referencial teórico explorado tem o intuito, especialmente, de situar futuros pesquisadores que se iniciem na temática da governança e abrir-lhes os caminhos onde buscar fontes fidedignas sobre o assunto.

Uma das grandes dificuldades é encontrar reunidas, como dispostas ainda que brevemente nesta tese, as contribuições de alguns dos principais teóricos que servem a uma abordagem multidisciplinar da governança.

Governança é uma expressão utilizada em diferentes situações para tratar de assuntos que parecem não se relacionar entre si, o que pode causar alguma confusão aos desavisados. Tanto na imprensa quanto na maior parte da literatura voltada às lideranças empresariais é possível encontrar situações em que se misturam aplicações variadas para a mesma palavra. As ênfases se espalham entre as áreas econômica, jurídica, comportamental e administrativa.

Essa possibilidade de variadas abordagens teóricas e práticas demonstra que o conceito de governança exige uma aproximação que busque compreender suas diversas aplicações e indique claramente qual é o interesse do pesquisador. Geralmente a palavra é adjetivada para indicar qual o tipo de contexto ou organização enfocada, o que aponta as possibilidades e limitações inerentes ao objeto de pesquisa.

Mesmo quando se trata de sua origem primeira, voltada ao Setor Público, é comum encontrar na literatura internacional uma abordagem prescritiva que a classifica como “boa governança”⁷. Nesse caso parece haver um entendimento que só pode realmente ser considerada governança se respeitados alguns pressupostos, tais como participação democrática, transparência e possibilidade de responsabilização individual pela tomada de decisões.

A palavra em português vem do latim *gubernare*, que é uma adaptação do termo grego *kybernan*, cujo significado original se relacionava a pilotar um navio ou dirigir uma carruagem. Foi utilizado metaforicamente por Platão para designar a ação de governar homens e mulheres. A governança se aplica nas organizações e na sociedade, onde há necessidade de articulação de pessoas e grupos com diversidade de interesses e expectativas, o que inclui as relações na esfera pública, os setores governamental, empresarial e o Terceiro Setor.

A primeira tarefa do pesquisador, portanto, é demarcar qual é a abordagem teórica de sua análise, diferenciar o tipo de organização e caracterizar em que situação a governança é enfocada. Apesar de guardarem semelhanças entre si, os diferentes tipos de contextos e organizações, bem como os variados interesses que os diversos campos do conhecimento mantêm sobre o assunto, podem causar alguma confusão quanto ao uso indiscriminado do

⁷ “Good governance”.

termo. Trata-se sempre de um conceito que se aplica nas relações entre as partes. Para a diplomacia entre países há a *governança internacional*. Para o Estado, em seus diversos níveis de governo, está a *governança pública*. Para as empresas, a ênfase é na *governança corporativa*.

Para o Terceiro Setor não há uma adjetivação específica, sendo que a literatura em outras línguas trabalha com o termo *governança para organizações sem fins lucrativos*, enquanto no Brasil parece mais adequado manter *governança para organizações do Terceiro Setor*, cuja definição será apresentada em seguida.

Como princípio, é possível compreender que as relações de poder têm forte influência na escolha e na prática dos diferentes modos de governança. Na realidade das organizações modernas situadas no mundo ocidental cabe ainda relembrar Weber para verificar como arranjos formais e informais se estabeleceram na história dos mercados e das transações econômicas.

A tipologia de Weber (1999b, p. 191) sobre o poder e dominação ajuda a esclarecer como se dão as relações nesse contexto de complexidade.

Por dominação compreenderemos, então, aqui, uma situação de fato, em que uma vontade manifesta (“mandado”) do “dominador” ou dos “dominadores” quer influenciar as ações de outras pessoas (do “dominado” ou dos “dominados”), e de fato as influencia de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandado a máxima de suas ações (“obediência”)... no caso individual, o mandado pode ser cumprido por convicção de sua conformidade, por um sentimento de obrigação, por medo, por “mero costume” ou por causa de vantagens pessoais.

Para Weber, toda administração se manifesta e se realiza como dominação. Isso devido ao fato que depende para se estabelecer que certos poderes de mando se encontrem nas mãos de alguém. Mesmo numa administração marcada pela democracia direta, em que o dominador se considere um servidor dos dominados. “Chama-se democrática por duas razões que não coincidem necessariamente, a saber: 1) porque se baseia no pressuposto da qualificação igual, em princípio, de todos para a direção de assuntos comuns, e 2) porque minimiza a extensão do poder de mando” (WEBER, *op. cit.*, p.193).

A partir dessas considerações, Weber chega à sua já clássica tipologia do poder.

*A subsistência de toda “dominação”, no sentido técnico que damos à palavra, depende, no mais alto grau, da autojustificação mediante o apelo aos princípios de sua legitimação... Obedece-se às regras e não à pessoa, ou então baseia-se o poder de mando em autoridade pessoal. Esta pode encontrar seu fundamento na **tradição** sagrada, isto é, no habitual, no que tem sido assim desde sempre, tradição que prescreve obediência diante de determinadas pessoas, ou, ao contrário, pode basear-se na entrega ao extraordinário; na crença no **carisma**, isto é, na revelação atual ou na graça concedida a determinada pessoa – em redentores, profetas e heroísmo de qualquer espécie... Quando a ação social de uma formação de dominação se baseia numa relação associativa racional, encontra seu tipo específico na “**burocracia**”. A ação social, numa situação vinculada a relações de autoridade tradicionais, está tipicamente representada pelo “patriarcalismo” (1999b, p.197).*

Essas seriam as formas históricas que a Sociologia define para o poder socialmente legítimo, distintas da mera força, sendo legitimadas por conseguirem condicionar o comportamento dos membros de um grupo social ao emitir mandos que são obedecidos por hábito à medida que o seu conteúdo é assumido como orientação para o agir. As três categorias típico-ideais de poder legítimo são, segundo Weber: 1) o poder tradicional, 2) o poder carismático e, 3) o poder racional-legal, também conhecido como burocrático ou racional.

É preciso ficar atento ao fato que a tipologia weberiana trata dos típico-ideais de poder, uma opção metodológica conscientemente adotada com fins didáticos, nunca encontrados sem alguma gradação na realidade. Ou seja, ainda que predominem características que possam permitir afirmar ser um poder baseado na tradição, no carisma ou na lógica racional - legal, sempre haverá traços que se possa encontrar dos demais tipos.

Weber (1999a, p. 139) afirma que nas relações de mando e obediência entre o quadro administrativo e administradores entram outros motivos além de puramente materiais e racionais, que podem ser afetivos ou racionais referentes a valores. E que nos casos não explicitamente normatizados, muitas vezes presentes no dia-a-dia, os últimos podem ser os únicos decisivos. Apesar disso, o fator que se junta aos demais e serve como fundamento mais confiável para a dominação é a crença na legitimidade.

Uma característica da administração burocrática é que seus princípios da hierarquia dos postos e dos níveis de autoridades significam um sistema firmemente ordenado de mando e

subordinação, no qual há uma supervisão dos postos inferiores pelos superiores. No entanto, é oferecido aos governados a possibilidade de recorrer de uma decisão de uma autoridade para seu superior, de uma forma regulamentada com precisão (WEBER, 2002, p. 140). Também há uma tendência na burocracia de tentar aumentar a superioridade dos que são peritos e mais informados por manterem secretos seu conhecimento e intenções, ou seja, na medida em que é possível ocultar sua ação e interesses para evitar críticas e ameaças (WEBER, *op. cit.*, p.163). Essas dinâmicas marcam indelevelmente o *poder racional-legal*.

Ao se tratar de governança, a ênfase está nas relações de *poder racional-legal*, manifestação da administração burocrática tanto no Estado quanto nos demais tipos de organizações modernas. Como sói de se esperar, a manifestação típico-ideal da burocracia não pode ser encontrada na realidade, servindo como referência teórica a partir da qual as análises podem ser empreendidas.

A maior ou menor legitimidade de governantes e administradores, reconhecida por governados e quadros administrativos, pode ser um fator que fortalece ou não os *mecanismos de governança*. A pressão social sobre governos, empresas e entidades do Terceiro Setor parece estabelecer novas expectativas sobre a quem e para que servem essas organizações, bem como quais os caminhos para se criar formas de minimizar o poder dos peritos, que detém informações estratégicas e operacionais essenciais.

A lógica democrática conforme explicitada por Weber parece subjacente, por exemplo, aos movimentos de cidadania, de ativismo de sócios minoritários de empresas de capital aberto e da gestão participativa de orçamentos públicos, alguns dentre os vários conceitos que carregam o equilíbrio entre forças como base para a produtividade e a convivência.

A complexidade dos desafios sociais e ambientais abre espaço para que as organizações do Terceiro Setor interessadas em crescer e exercer maior influência sejam geridas por um *staff* profissionalizado. A transição de *movimento social* para uma forma mais institucionalizada e legalmente estabelecida nem sempre é fácil. A presença de um Conselho Curador, por exemplo, pode não ser garantia de que a entidade esteja cumprindo prioritariamente com sua missão. O fato de técnicos especializados estarem no cotidiano da gestão pode tornar os conselheiros dependentes da informação apresentada e das opiniões formuladas pelo quadro administrativo. Haveria o risco de uma dominação dos peritos.

A trajetória do Brasil é rica de exemplos de homens e mulheres com poder de mando superior às autoridades formalmente estabelecidas. Coronéis, senhores de engenho, capitães de sesmarias, donos de minas, fazendeiros, industriais, magnatas da imprensa e outros tipos nacionais são provas contundentes de dominação hierárquica vertical, de cima para baixo, do “manda quem pode e obedece quem tem juízo”. A sociedade atual é herdeira de muitos traços culturais moldados nesse contexto histórico.

Em alguns setores econômicos verifica-se a transição da administração familiar para a profissionalização, fato de certa forma perceptível na maturação de um mercado acionário que amplia a pulverização do controle. É possível encontrar empresários que alcançaram grande sucesso a partir de situações iniciais de carência, *self-made man*. Alguns desses são considerados centralizadores e autoritários e até mesmo atribuem a essas características boa parte das suas vitórias. Quando resolvem instituir uma fundação empresarial pode ser que repliquem no Conselho Curador um estilo de gestão semelhante ao do seu dia-a-dia na empresa. A dominação do instituidor ou seus representantes pode inibir outros conselheiros e marcar as relações nesse âmbito, pelo menos na fase inicial da organização.

3.2 NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL E GOVERNANÇA

No caso das organizações, os pressupostos da *Economia Neoclássica* colocam ênfase na discriminação do preço a partir da demanda, barreiras de entrada e aversão ao risco. É um método que permite determinada abordagem científica, mas, não dá conta de uma série de fatores que afetam os *mecanismos de governança*, tais como a influência das *instituições*, a *racionalidade limitada* dos agentes e o auto-interesse dos mesmos. A ortodoxia deve abrir espaço para aproximações que incluem aspectos relacionados ao Direito, contexto externo, cultura organizacional e outros, inclusive do campo da Sociologia e da Psicologia.

Zylbersztajn e Stajn (2005, p. 2), em sua argumentação sobre a *Nova Economia Institucional*, destacam que a mesma não considera suficiente a premissa da *Economia Neoclássica* de escolhas hiper-rationais e comportamento maximizador como únicas possibilidades para as organizações; incluem o conceito de *racionalidade limitada* e, como unidade analítica preponderante, os *custos de transação*. Os autores (*op. cit.*, p. 7), retomando Ronald Coase, afirmam que uma organização é mais que sua função de produção, Trata-se de uma série de

relações contratuais coordenadas e arranjos institucionais – modos de governança – idealizados para fazer frente aos riscos futuros potenciais do contexto.

A teoria desenvolvida por Coase em seu clássico artigo de 1937 (*The nature of the firm*) assume como um lapso lógico da *Economia Neoclássica* afirmar que os custos de transação podem ser considerados como nulos. Seria simplista considerar que somente o sistema baseado em preço e demanda influenciaria a coordenação da produção, premissa fundamental da perspectiva de custos de transação igual a zero. Outras variáveis que atuam nesse contexto acabam por afetar a distribuição da atividade econômica, tais como altruísmo e a influência das *instituições*. Firms e mercados são antes formas alternativas de organização do que propriamente tecnologias. Em contraste com a perspectiva da firma enquanto exclusivamente função de produção, que considera a tecnologia e *know-how* como fronteiras ‘naturais’ da empresa, a abordagem da *Economia dos Custos de Transação* (WILLIAMSON, 1996, p. 25), foca os mesmos objetos a partir de uma perspectiva comparativa e de eficiência contratual.

A colaboração da *Nova Economia Institucional*, ao encarar a organização como uma estrutura de governança, permite analisar melhor uma série de fenômenos contratuais e organizacionais relacionados ao tema. Os *custos de transação* incluem componentes tais como: *custos de aquisição da informação*, *custos de monitoramento* para evitar o comportamento oportunístico e *custos de contrato*. Parte-se da premissa que ninguém pode saber tudo que precisaria para uma tomada de decisão. O conceito da *racionalidade limitada* impede essa clarividência, pois assume a impossibilidade dos agentes econômicos serem estritamente racionais, algo que nunca se alcança mais que em graus limitados.

No Brasil, a se considerar o exposto pela imprensa, tendem a crescer os *custos de transação* relacionados aos contratos firmados com organizações do Terceiro Setor. O aumento do número de entidades verificado na última década reflete, dentre outros fatores, uma maior abertura do Poder Executivo para trabalhar em parceria. Em 2006, o Governo Federal destinou cerca de três bilhões de reais ao que o Ministério do Planejamento classifica como organizações não governamentais e OSCIPS. Isso corresponde a 1,29% do PIB. No entanto, técnicos do Tribunal de Contas da União (TCU) e Controladoria-Geral da União (CGU) calculam que desse total perto da metade, um bilhão e meio de reais, tenha sido desviada da finalidade original dos convênios ou simplesmente alimentado redes de corrupção

(DOMINGOS, 2007, p. A4). Certamente, novos mecanismos de governança devem ser buscados para dar mais segurança às parcerias e ao desempenho destes tipos de instituições.

Apesar das fundações empresariais poderem parecer isentas desse tipo de problema, por serem inicialmente instituídas e muitas vezes mantidas por recursos privados, já existem casos de parcerias entre essas organizações e o Poder Público. Além disso, à medida que essas entidades avançam na maturidade tendem a ter lógica própria nas suas decisões, passando os *custos de transação* a exigirem mais atenção de instituidores, doadores e voluntários, ou seja, aqueles que colaboram com vistas ao cumprimento da missão organizacional.

As relações entre a empresa instituidora, os órgãos colegiados de instância máxima da fundação, os gestores, técnicos e demais *stakeholders* da organização formam o feixe de contratos e interações que Williamson (1996) chama *mecanismos de governança*.

Williamson (2002, p. 174) ressalta ainda que todos os contratos complexos são inevitavelmente incompletos. As partes serão sempre confrontadas com a necessidade de se adaptarem aos distúrbios não previstos que derivam de falhas, ausências e omissões do contrato original. Se as pessoas se deparam com a necessidade de se adaptarem ao não previsto, em razão da racionalidade e também por questões de comportamento estratégico, em razão do *oportunismo*, então os custos de quebras contratuais – recusas de cooperação, adaptações mal feitas, demandas por renegociação – vão ser enfrentados. Nesse sentido, têm seu mérito os esforços do ordenamento privado com vistas a desenvolver estruturas de governança que dêem suporte à resolução de impasses e resistência a quebras de contrato.

Em contraposição à tendência da ortodoxia, que vê as firmas e a organização dos mercados como dadas, determinadas pela tecnologia, a Economia dos Custos de Transação apregoa que a escolha do modo de governança deriva da necessidade adaptativa das transações (coordenação autônoma ou cooperativa) que varia de acordo com os seus atributos e que a competência das formas alternativas de governança também diferem entre si. Conclui-se que existem ganhos de eficiência resultantes do alinhamento entre as transações e as estruturas de governança de modo a economizar em custos de transação (WILLIAMSON, 2005, p. 24).

Conflitos, mutualidade e ordem formam os três princípios da transação. A estrutura de governança compõe os meios que ordenam a relação cujos conflitos potenciais colocam em risco as oportunidades de alcançar mútuos benefícios.

A governança das relações contratuais é diretamente relacionada à *Economia dos Custos de Transação* (WILLIAMSON, 1996, p. 224), que adota como princípio o fato que a cognição humana é submetida à *racionalidade limitada*, onde o comportamento se pretende absolutamente racional, mas o é de forma apenas limitada, e ao *oportunismo*, que inclui o interesse próprio individual ou de grupos que pode levar à fraude.

A *Economia dos Custos de Transação* leva em consideração que os atores que interagem são pessoas, sendo-lhes inerentes a *racionalidade limitada* e o *oportunismo*. Os contratos são meras promessas, dificilmente sustentados por compromissos críveis e não auto-aplicáveis em razão desses atributos humanos. Diante disso, os agentes têm capacidade de olhar adiante, reconhecer os riscos potenciais e levar em conta esses fatores ao criarem seu design organizacional (WILLIAMSON, 1999, p. 312).

A *Ciência do Contrato* no ordenamento público é parte da política, entendida como um sistema complexo de relacionamento entre indivíduos, onde as pessoas buscam assegurar coletivamente seus próprios objetivos privados que não podem ser eficientemente assegurados por meio de simples relacionamentos de mercado. Já no ordenamento privado, trata da entabulação de esforços pelas partes imediatamente relacionadas a uma transação com vistas a alinhar incentivos e organizar estruturas de governança que melhor atendam suas necessidades de relacionamentos. Nesse novo campo do conhecimento, surgem assuntos estratégicos ignorados pela *Economia Neoclássica*, tais como: design de mecanismos de governança, teoria da agência, custos econômicos transacionais e contratação incompleta (WILLIAMSON, 2002, p. 172).

A combinação de contratos incompletos (decorrentes da racionalidade limitada) com informações pouco confiáveis (decorrentes do oportunismo) corroem a idéia de que o simples conhecimento do contrato entre duas partes será suficiente para eliminar problemas pós-contratuais. Sendo implausível atribuir conhecimento eqüitativo aos árbitros das disputas (os tribunais), o conhecimento eqüitativo do contrato entre as partes não impede o surgimento de disputas pós-contratuais e de má adaptação dos contratos. Conclui-se que, contrariamente aos resultados tradicionais da teoria dos jogos, barganha a custo zero não é razão suficiente para a eficiência pós-contratual. Ao invés, a eficácia adaptativa de formas alternativas de governança ex post (mercado, híbrida, hierárquica etc) deve ser calculada a partir da análise institucional comparativa (WILLIAMSON, 2005, p. 22).

A abordagem contratual comparativa tem seu foco nos atributos das transações, nas diferentes capacidades dos modelos alternativos de governança em implementar adaptações autônomas e coordenadas, e na eficiência desse alinhamento. As hipóteses de Williamson (2002, p. 14) para tanto são:

- Se algumas transações são simples e outras complexas, então os atributos que são responsáveis por essas diferenças devem ser identificados e seus desdobramentos trabalhados com clareza. A análise econômica da governança leva em conta a *especificidade dos ativos*, que podem tomar uma variedade de formas, a *incerteza* e a *freqüência*, como três das mais críticas dimensões para descrever transações.
- Se a eficácia comparativa dos diferentes modos de governança – mercado, híbrida, hierárquica, administração pública e outros – diferem, então os *atributos críticos* que descrevem essas alternativas precisam ser delineados e suas características internas, que lhes dão coerência e definem modelos viáveis, devem ser analisadas. As dimensões mais relevantes incluem a *intensidade de incentivos*, os *controles administrativos* e o *regime legal dos contratos*, sendo as relações complementares entre eles também descritas.
- Uma teoria econômica de organizações que seja preditiva reside na hipótese de que as transações, enquanto diferem em seus atributos, são alinhadas a estruturas de governança que variam em seus custos e competências e levam a um resultado relacionado à economia, ou não, com *custos de transação*.

Podem se distinguir adaptações de duas categorias típico-ideais de governança, as de adaptação autônoma e as de adaptação cooperativa, cada uma com seus custos e benefícios. Estruturas de governança cujo forte é a *autonomia* encorajam independência e empreendedorismo. Já as que se baseiam na *cooperação* ampliam a flexibilidade e um sistema de orientação mais direcionado para a missão (WILLIAMSON, 1999, p. 312). Trata-se de uma abordagem teórica coerente com a realidade.

A coerência dos métodos e provas que os cientistas devem apresentar está ligada a projetos, técnicas, tais como os métodos científicos sistêmicos, que consideram como primordiais as interações entre os componentes, a ponto de considerar o efeito de diferentes inputs e outputs para a compreensão do sistema como um todo (FOUREZ, 1995, p.80).

A *racionalidade limitada* e o *oportunismo* se estendem também às entidades do Terceiro Setor. Os contratos estabelecidos entre instituidores, doadores, voluntários e beneficiários com dirigentes desse tipo de organização são sempre incompletos e raramente dão conta da complexidade de tarefas, decisões e resultados do dia-a-dia. O cumprimento da missão de forma satisfatória a todos os envolvidos vai depender dos *conflitos pós-contratuais* poderem ser administrados a partir de um *modo de governança* que diminua o risco de não se alcançar os resultados esperados.

Na leitura dos escritos de North (1990; 1991; 2005), dos quais se apresentam algumas idéias centrais nos próximos parágrafos, fica clara a influência que o contexto externo tem sobre as contingências e características organizacionais. As tradições, costumes, normas religiosas, ambiente político, leis, regulamentos formais, sistema judiciário, cultura de cidadania, situação econômico-financeira e nível educacional da população são alguns dos fatores que incidem sobre o funcionamento de órgãos governamentais, empresas e entidades do Terceiro Setor.

As *instituições*⁸ dão forma à interação humana. Consistem dos preceitos formalmente promulgados e dos códigos de conduta não escritos que sustentam e suplementam as normas formais. Algumas vezes são violados e a punição pela transgressão é executada. Uma parte essencial do funcionamento das instituições é a dimensão dos custos envolvidos na averiguação das violações e a severidade da punição dos que as praticam.

Uma distinção crucial se faz necessária entre instituições e organizações. Organizações se assemelham às instituições na medida em que são estruturadas para a interação humana. Na verdade, quando examinados os custos decorrentes do sistema institucional se percebe que os mesmos derivam não apenas do próprio sistema, mas também das organizações criadas em consequência desse contexto.

As organizações são grupos de pessoas unidos em torno de algum propósito comum com vistas a alcançarem objetivos. Tanto a sua criação quanto desenvolvimento são fundamentalmente influenciados pelo sistema institucional e, ao mesmo tempo, o influenciam. São criadas com um propósito intencional e em consequência das oportunidades resultantes

⁸ O termo *instituições* utilizado por North e Williamson não deve ser confundido com a mesma expressão usada em outras partes deste trabalho, pois no Brasil é comum sua aplicação às organizações do Terceiro Setor.

de um conjunto existente de limitações – institucionais e, as mais tradicionais, do campo da teoria econômica – e no decorrer dos esforços para alcançar seus objetivos tornam-se um dos principais agentes de mudanças institucionais.

Instituições afetam o desempenho da economia pelos seus efeitos nos custos de troca e produção. O principal papel das *instituições* na sociedade é reduzir a incerteza pelo estabelecimento de uma estrutura estável – mas não necessariamente eficiente – para a interação humana. A sua estabilidade não significa que não estejam em permanente mudança.

Desde as convenções, códigos de conduta e costumes de comportamento até a Constituição, leis, decretos e contratos entre indivíduos, as *instituições* se desenvolvem e alteram continuamente as possibilidades disponíveis. As alterações podem ser lentas e tornar a análise das mudanças institucionais algo complicado, pois podem decorrer de diferenças nas normas, nas regras informais e nos tipos de aparatos e efetividade daquilo que garante sua adoção.

Isso aponta que as *instituições* normalmente passam mais por mudanças incrementais do que grandes discontinuidades, tais como revoluções e conquistas. Mesmo as rupturas bruscas não são completamente descontínuas, pois resultam da incorporação gradual de regras informais nas sociedades. Apesar das normas formais poderem mudar de um dia para o outro, como resultado de decisões políticas ou judiciais, as regras informais incorporadas nos costumes, tradições e códigos de conduta são muito mais impermeáveis a políticas deliberativas.

Williamson (2000, p. 597) considera que as *instituições* exercem um papel fundamental na redução dos conflitos cujo potencial é inerente às relações sociais, inclusive as regidas por contratos, e aponta quatro níveis de análise social sobre essas, a saber:

- *Instituições informais, costumes, tradições, normas religiosas*. São objetos de análise da Sociologia e da Antropologia. O período de tempo para mudanças em profundidade nesse nível ocorrem em períodos entre 100 e 1000 anos.
- *Contexto institucional*. As regras formais, dispostas pelo poder político e judiciário. São estudados na economia de direitos à propriedade e ciências políticas. Demoram de 10 a 100 anos para serem alteradas.
- *Governança*. É maneira como se portar quando o ‘jogo’ está em andamento, alinha estruturas de governança e transações. É analisada pela *Economia de Custos de Transação*. Pode variar no período de um a dez anos.

- *Alocação de recursos e seu uso*. Trata de preços, custos, quantidades e incentivos de alinhamento dos interesses. É o objeto de pesquisa da *Economia Neoclássica* e da *Teoria de Agência*. Sua variação é contínua.

North (1991) afirma ainda que as *instituições* importam quando são elevados os custos para transações econômicas. Indivíduos que buscam a maximização dos lucros consideram que vale mais a pena cooperar com outros quando a situação de troca é repetida, quando possuem informações completas sobre o desempenho passado dos outros que interagem e quando há um número reduzido de agentes. Usualmente há maior presença de um comportamento de cooperação quando pessoas se relacionam repetidamente, compartilham um grande número de informações um sobre o outro e há um número pequeno de participantes no grupo.

Essa situação ideal para a interação dificilmente acontece num mundo onde a tecnologia, a especialização, a divisão do trabalho e o comércio internacional tornam as relações cada vez mais impessoais, localizadas em variadas regiões do globo e, às vezes, únicas ou pouco repetidas. As pessoas atuam num contexto de informações incompletas e de modelos subjetivos de ação, frequentemente percebidos de forma equivocada. Indivíduos tomam decisões baseadas em modelos derivados da subjetividade que divergem entre pessoas diferentes e a informação que esses atores recebem é tão insuficiente que, na maioria dos casos, esses modelos subjetivos não demonstram nenhuma tendência em convergir.

Muitas pessoas não apresentam apenas um comportamento de maximização de riquezas, mas também têm ações altruísticas e seguem regras auto-impostas, que alteram bastante os resultados que dizem respeito às escolhas que realmente assumem. Além disso, os indivíduos compreendem o contexto no qual se inserem pelo processamento de informações, por meio de modelos mentais preexistentes com os quais entendem o mundo e solucionam os problemas com os quais se confrontam.

As organizações do Terceiro Setor estão imersas e são agentes participantes desse contexto. Não é possível afirmar que os interesses anunciados na missão sejam únicos e suficientes para garantir uniformidade na atuação e ausência de conflitos nas relações que se estabelecem. As *instituições* influem fortemente sobre esse tipo de entidade e abrem possibilidades de diferenças nos *mecanismos de governança*, que refletem as influências recebidas em termos de atuação dos indivíduos.

Em todas as sociedades as pessoas impõem restrições a si mesmas para que possam estruturar sua relação com os outros. O conjunto de normas formais é uma pequena parte, ainda que muito importante, da soma de restrições que moldam as decisões. No cotidiano, seja na relação com a família, relações sociais externas ou em atividades de negócios, a estrutura que governa as interações é majoritariamente definida por códigos de conduta, regras de comportamento e convenções. Ou seja, *restrições informais*.

Uma das demonstrações que as restrições informais são importantes por si mesmas e não apenas como apêndices das normas formais é o fato que as mesmas normas formais ou constituições impostas em diferentes sociedades produzem resultados diferentes.

As instituições, por seus efeitos sobre os custos de troca e produção, afetam decisivamente a performance econômica e, juntamente com a tecnologia empregada, elas, as instituições, determinam os custos de transação e transformação que formam os custos totais da atividade econômica em determinado ambiente (ZYLBERSZTAJN E STAJN, 2005, p. 2).

As *restrições informais* nascem da informação compartilhada socialmente, como parte da herança cultural. Surgem para articularem repetidas interações humanas. Nesse sentido, são extensões, elaborações e modificações das normas formais, socialmente sancionadas por regras de comportamento e reforçam internamente padrões de conduta.

As normas formais podem complementar e incrementar a efetividade das *restrições informais*, colaborando para reduzir os custos com a busca de informações, monitoramento e garantias de cumprimento de contratos, além de aumentarem a possibilidade de encontrar soluções. Normas formais também podem ser habilitadas a modificar, revisar ou substituir *restrições informais*.

Normas formais e restrições informais são componentes de influência imperativa nos *mecanismos de governança* que um sistema ou organização desenvolve em determinado momento histórico.

As organizações do Terceiro Setor contam com diferentes leis e normas a regerem sua atuação, exaradas e fiscalizadas pelos governos. Além disso, as mais bem organizadas mantêm como referências códigos internos de conduta além de seu estatuto e indicativos do

esperado para suas ações. No entanto, as *restrições informais* e comportamentos aceitos pelo contexto externo acabam por influenciar. No caso de fundações empresariais, além dessa influência pode haver uma aproximação das práticas administrativas encontradas nas empresas instituidoras, o que afetaria os *mecanismos de governança*.

3.3 GOVERNANÇA PÚBLICA

Governança é diferente de *governabilidade*, que trata da capacidade dos governantes exercerem uma gestão administrativa eficaz do sistema, com legitimidade e suficiente apoio político emanados dos cidadãos. Para Bobbio *et al* (2004, p. 547), atualmente é mais utilizado o termo *não-governabilidade*, o mesmo que *crise da governabilidade*, parte de um processo comum aos sistemas políticos ocidentais, que se caracterizam pela expansão da política, a participação mais ativa dos cidadãos e a intervenção crescente do Estado, o que acaba por ferir as fontes de sua própria legitimidade. Seria legítimo o governo que se baseasse na sua eficácia e no consenso público, isso como resultado dos serviços governamentais que atendessem às demandas dos diferentes grupos sociais.

Segundo Bobbio (*op. cit.*, p. 550), a sobrecarga de expectativas sobre as instituições estatais parece pedir uma reorganização, com vistas à simplificação, pois a complexidade alcançada pelo aparato dos governos é um obstáculo à eficácia. A impossibilidade de atender as expectativas leva à redução da confiança dos cidadãos nas organizações governamentais e à queda de credibilidade dos governantes, o que acaba por provocar uma diminuição da capacidade destes enfrentarem os problemas que surgem, um círculo vicioso que pode ser definido como a espiral da *crise da governabilidade*.

É preciso lembrar que o Estado enquanto sistema político é, em relação ao sistema social, um subsistema. Para Bobbio (2003, p. 73), o Estado é entendido como ordenamento político de uma comunidade que nasce da dissolução da comunidade originalmente fundada sobre os laços familiares e da formação de comunidades mais amplas, derivadas da união de vários grupos ligados por parentesco a outros sem relações de sangue por razões de sobrevivência, na busca da garantia do sustento e da defesa contra ataques externos.

A analogia de ‘sistema político’ é utilizada para definir a imagem do Estado como um todo unitário, pois, este não existe sem um princípio unificador (BOBBIO, 1999, p. 200). Essa perspectiva sistêmica permite descrever o conjunto de partes interdependentes que têm a função de gerar demandas e outras de atendê-las ou gerar respostas convincentes, enquanto o sistema se mantém em pleno funcionamento. Ou seja, as perguntas são articuladas e formuladas por grupos de interesse, tais como associações de classe, selecionadas e apresentadas por partidos políticos, respondidas por um ou mais órgãos do poder legislativo em decisões que alcançam toda a comunidade, colocadas em prática pelo poder executivo e obrigadas a serem respeitadas pelo poder judiciário (BOBBIO, 1999, p. 201).

Na interpretação marxista (BOBBIO, *op. cit.*, p.74), a formação do Estado se dá sob a lógica econômica, ou seja, a partir da instituição da propriedade privada. Se na comunidade primitiva vigorava a propriedade coletiva, com o estabelecimento da propriedade individual nasce a divisão do trabalho, a sociedade se organiza em classes, na classe dos proprietários e na dos que nada têm, com a divisão de classes nasce o poder político, o Estado, cuja função principal é manter o domínio de uma classe sobre a outra, recorrendo inclusive à força, com vistas a evitar que se instale uma situação de permanente anarquia.

De acordo com o Banco Mundial (2000, p.4), a governança no âmbito do Estado pode ser definida enquanto a maneira como o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais de um país, especialmente com vistas ao desenvolvimento. Isso deve levar em consideração a estrutura e o funcionamento das instituições estatais, o espaço dado e a real participação da sociedade civil nas decisões públicas, transparência na tomada de decisões, *accountability*⁹, capacidade de atuação do Setor Público e ordenamento social a partir de leis aplicadas para todos (*rule of law*).

Segundo Bobbio (2003, p. 96), a expressão ‘governo das leis’ (*rule of law*) deve ser compreendida como o fundamento do Estado de Direito estendido, ou seja, o Estado que exerce seus poderes sem transgredir as leis estabelecidas. Não só governos, mas todos os agentes sociais devem interagir de forma submissa à lei, para que exista alguma previsibilidade e confiança nas relações que se estabelecem.

⁹ Não há uma só palavra que traduza bem para o português o conceito de *accountability*, compreendido como a possibilidade de tornar indivíduos e organizações responsáveis por seus atos e desempenho, chegando-se ao sistema que permita essa atribuição de responsabilidades mesmo em contextos organizacionais complexos.

Governo das leis (*rule of law*) é melhor compreendida no português como *Estado de Direito*. Segundo Rabenhorst (2003), a expressão vem da tradição jurídica anglo-saxônica e implica na garantia de impedimento do exercício absoluto e arbitrário do poder, o compromisso de manter normas públicas inteligíveis e coerentes com o bem público, o acesso a órgãos judiciários preparados para conhecer e determinar as diferentes reivindicações legais. Isso significa não só submeter o exercício do poder ao direito, mas conceber o indivíduo com direitos inalienáveis, fundamentais e precípuos à ordem estatal.

Para Rawls (2000, p. 371), em termos jurídicos o *Estado de Direito* implica que todos os funcionários governamentais de qualquer ordem sejam submetidos à lei, que seus atos estejam sujeitos à investigação judicial, que o poder judicial seja suficientemente independente e que a autoridade civil prevaleça sobre a autoridade militar. Além do mais, que as decisões do Poder Judiciário repousem sobre a interpretação das leis existentes e sobre os precedentes pertinentes, que os veredictos se justifiquem com referência a essas interpretações e seja adotada uma interpretação coerente de um caso a outro, ou então, argumentar com base razoável as diferenças entre os mesmos. Os valores políticos que se aplicam incluem a imparcialidade, a coerência, a adesão à lei e o respeito pelos precedentes, tudo isso à luz de uma interpretação fundamentada nas normas constitucionais que devem controlar a conduta de todos.

Accountability é expressão de difícil tradução para o português. Trata-se do conjunto de meios pelos quais os *agentes* respondem ao *principal*. É um termo que caminha junto com governança em boa parte dos estudos relacionados ao tema. Na sua conceituação mais comum é um termo que se restringe aos aspectos financeiros, controles internos e obediência às leis que os gestores devem observar para conduzir uma organização.

No campo da *governança pública*, em países democráticos, *accountability* implica na capacidade da sociedade civil supervisionar os políticos eleitos e a burocracia governamental. Também inclui a fiscalização mútua dos próprios agentes dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. Isso com vistas a ser possível atribuir a responsabilidade pela tomada de decisão sobre assuntos públicos às pessoas que influíram sobre ou decidiram pela ação determinada. Segundo Przeworski (2003, p. 40), os cidadãos devem ser capazes de saber quem é responsável por cada decisão que afete a vida pública e de aplicar, em cada caso, a sanção

apropriada. Isso permite que os governos com bom desempenho continuem no poder e que os demais sejam alijados.

A governança pública pode ser compreendida como a interação entre a sociedade civil e o governo na determinação da ação governamental. Essa ênfase inclui a caracterização das relações entre governantes e governados, entre o Estado e a sociedade e se estabelece na regulação e nas instituições que distribuem o poder nesse contexto. Podem-se classificar os tipos de interação entre sociedade civil e governo em duas categorias: relações formais e informais (WILSON, 2000, p. 53).

Relações formais se referem aos processos e institucionais e legais, tais como a proteção dos direitos humanos, o *Estado de Direito*, sistemas eleitorais, mecanismos formais de responsabilização (*accountability*), o sistema fiscal e de tributação.

As relações informais de interação se referem à cultura política, partidos políticos, os meios de comunicação, transparência nas iniciativas governamentais, espaços para discussão de temas do interesse comum e a formação da opinião pública informada.

Nesse sentido, as relações que se estabelecem num sistema de governança pública como o descrito se aproximam da análise feita pela *Nova Economia Institucional*. As instituições reduzem a incerteza, ao definirem e limitarem o conjunto de possibilidades de escolhas que os indivíduos podem fazer. Incluem quaisquer formas de normas que as pessoas estabelecem para organizar a interação humana, sejam elas formais ou informais (NORTH, 1990, p. 4). As normas institucionais podem incluir tanto o que os indivíduos são proibidos de fazer quanto, algumas vezes, sob quais condições algumas pessoas têm a permissão de assumirem algumas atividades.

Num país como o Brasil, marcado por uma evolução atípica da participação cidadã, Carvalho (2004, p. 227) afirma como primordial à consolidação democrática o reforço da organização da sociedade para dar embasamento social ao político, ou seja, democratizar ao máximo o poder estatal, não apenas em momentos eleitorais, mas no cotidiano da administração do Estado. Esse é o caminho de aperfeiçoar a governança pública.

Interessante notar que Galbraith (1999, p. 94) declara que uma empresa de capital aberto é uma criatura do Estado, ainda que decorrente da livre associação de pessoas e interesses, de direito e fins privados. Isso devido ao forte acompanhamento e suporte estatal sobre esse tipo de organização, especialmente com vistas a defender o direito de sócios minoritários e acionistas.

3.4 GOVERNANÇA INTERNACIONAL

Há autores que trabalham o conceito de governança em espaços marcados pela impossibilidade da ação de governos. Ou mesmo quando há necessidade de intervenção internacional, por exemplo, se governantes desrespeitam os Direitos Humanos ou promovem a destruição do meio ambiente, de forma a prejudicar a população que deveriam representar, afetando até mesmo os países vizinhos. Num tempo de maior mobilidade de indivíduos e grupos nas fronteiras nacionais, cresce a influência de entidades supranacionais, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências. Paradoxalmente, aumentam as tensões subnacionais, premidas por identidades baseadas em religiões, etnias e idiomas. No campo do estudo da política mundial, *governança internacional* é um fenômeno de maior amplitude do que a relação do governo ou entre governos.

Governança internacional se refere a “atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (ROSENAU, 2000, p. 15).

Trata-se da dinâmica das relações que se estabelecem entre *governos nacionais* e a chamada *governança internacional*, quando entidades como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), por exemplo, podem influir nos destinos das nações em detrimento da vontade de governantes e governados subscritos ao Estado Nacional. Para Rosenau (*op. cit.*, p.23), são cinco formas diferentes de definir o conceito de governança internacional:

- Governança enquanto conjunto de tarefas funcionais estabelecidas para manter a ordenação do sistema;
- Governança como capacidade de regular as políticas que mantém a rotinização das tarefas funcionais;

- Governança enquanto manifestação do exercício do poder na ausência da autoridade coercitiva direta do governo;
- Governança como mecanismo de distribuição de benefícios e responsabilidades entre governados;
- Governança como o conjunto de normas e recursos disponíveis para a resolução de problemas.

Apesar de mais afeita às Ciências Políticas, a definição mencionada se assemelha aos fundamentos do conceito de governança adotado por este trabalho, aplicado às organizações do Terceiro Setor. Considerar o conjunto de tarefas funcionais estabelecidas para manter a ordenação de um sistema extrapola as normas e regras formalizadas para computar as relações que se articulam nesse ambiente complexo.

Assim, em inglês, o emprego da palavra governance está preso a uma série de matizes distintas (mas não incompatíveis). Conforme dissemos anteriormente, certas formulações concebem a governança em termos funcionais, ou seja, em termos das tarefas que precisam ser executadas para manter os entendimentos rotinizados da ordem prevalecente e que podem ou não caber aos governos. Para outros observadores, contudo, a governança está associada à capacidade de regulamentar esses entendimentos para que eles permaneçam como rotinas. Outros ainda associam a governança às circunstâncias em que o poder é exercido independentemente da autoridade do governo. Alguns autores interpretam a governança como uma forma de distribuir valores e consideram que são os governos que operam os mecanismos pelos quais essa distribuição é feita. Em alguns exemplos, a governança é identificada com o surgimento de sistemas de regras e recursos para solução de problemas (ROSENAU, 2000, p.18).

Ressalta-se ainda que essa noção de sistemas intersubjetivos de ordenação que não contam com o apoio de uma autoridade formal, legal ou constitucional é um aspecto bastante improvável em muitos processos políticos existentes. Em muitas culturas não há sequer um termo lingüístico que designe o que é a governança. (ROSENAU, *op. cit.*, p. 18).

É um sistema de ordenação que só funciona se for aceito pela maioria (ou pelo menos pelos atores mais poderosos do seu universo), enquanto os governos podem funcionar mesmo em face de ampla oposição à sua política. No mundo há várias autoridades formais às quais faltam mecanismos regulatórios funcionando efetivamente – são governos sem governança.

3.5 GOVERNANÇA CORPORATIVA

Quando se analisa a literatura acadêmica sobre governança corporativa há um predomínio de utilização da *teoria de agência* como base explicativa. Para a dinâmica do mercado de capitais, com um histórico marcado por vários conflitos de interesses, a abordagem teórica introduzida de forma pioneira por Coase e, mais recentemente, desenvolvida por Jensen e Meckling (1976), oferece um modelo útil para tratar o assunto.

A atenção é voltada para o fato de que, em qualquer tipo de organização, em todos os níveis de gestão, sempre há necessidade de se manter uma parte (agentes) com autoridade para tomar decisões, com vistas ao atingimento dos fins propostos. Essas pessoas são selecionadas e recebem delegação para atuar em nome de outros (principal), que podem ser acionistas, controladores ou proprietários. Essa relação pressupõe alguns *custos de agência*, tais como os gastos de monitoramento dos agentes pelo principal; os gastos dos agentes para manter uma relação próxima com o principal; e as perdas residuais dessa relação.

Para Carvalho (2007, p.22), governança corporativa, que seria mais bem traduzida no Brasil como governança empresarial, pode ser descrita como os mecanismos ou princípios que governam o processo decisório dentro de uma empresa, um conjunto de regras que visam minimizar os problemas de agência, basicamente, intercorrentes da relação agente-principal.

Em grandes empresas, com ações negociadas em bolsas de valores, existe a possibilidade de que milhares de acionistas (principal) compartilhem interesses, ainda que poucos com direito à maior participação nos processos decisórios. A maioria tem raras oportunidades de exercer seu controle, eventualmente nas assembleias anuais, ou ocasionalmente em situações de crise ou de conflito. Fama e Jensen (1983, p.5) afirmam que, numa situação dessa complexidade, a tendência é haver um aumento dos problemas de controle dos processos decisórios, pois há um risco potencial de se concentrar nas mãos dos agentes a responsabilidade pela iniciativa de propor, decidir, implementar e monitorar as próprias decisões, devido ao fato que, em caso de sucesso ou fracasso, os maiores benefícios ou malefícios não recaem sobre os mesmos, mas sim sobre a outra parte, o principal.

As tentativas de relacionar “boa governança corporativa” e desempenho empresarial não é algo tão simples de se averiguar, apesar de sua lógica dedutiva aparente. Tampouco é algo

trivial estabelecer padrões válidos para comparação, tais como índices de governança corporativa, que sejam aplicáveis em diversos países e entre empresas. Por mais que interesse aos investidores internacionais contar com algum tipo de orientação desse tipo, para que possam aumentar ainda mais o fluxo de capitais em diversas bolsas de valores espalhadas pelo mundo, os diferentes estágios de desenvolvimento do mercado acionário, ambiente legal e culturas econômicas ainda são fortes impeditivos para a plena transparência.

Leal (2007, p. 6) demonstra que estudos brasileiros recentes, por exemplo, deixam claro que os conselhos de administração no país são dominados por controladores ou diretores, é reduzido ainda o papel dos conselhos independentes e acionistas minoritários não fazem uso dos mecanismos existentes para terem um ativismo maior para monitoramento das empresas nas quais aplicam seus recursos.

O conflito entre acionistas majoritários e acionistas minoritários prevalece como questão central de agência, onde há uma concentração de propriedade nas mãos de uns poucos, o que pode levar à justaposição da propriedade e da gestão (ANDRADE e ROSSETTI, 2006, p. 89).

É possível encontrar crescente literatura prescritiva no Brasil sobre governança corporativa, geralmente com ênfase nas questões legais, de sucessão e orientações quanto à organização e comportamento dos conselhos de administração. O desenvolvimento do mercado acionário brasileiro, com a queda dos juros e a melhoria dos indicadores internacionais do *Risco Brasil*, já permitiu a criação do chamado *Novo Mercado*, certificação dada pela BOVESPA às empresas que fizerem sua oferta pública de ações e estejam dentro dos padrões determinados de transparência, participação e preservação dos direitos dos minoritários.

Mas, ao mesmo tempo, os estudiosos e outros profissionais do campo de avaliação de empresas, finanças corporativas, Direito e avaliação de negócios se deparam com conceitos que extrapolam as possibilidades de análise da governança corporativa exclusivamente com o instrumental da *teoria de agência*. Fatores como *EVA – Economic Value Added*¹⁰ / *VBM – Value Based Management*¹¹, gestão baseada em valor, economia de intangíveis e outros que

¹⁰ EVA é um indicador de desempenho que pode ser calculado nos níveis divisionais, uma medida de lucro que mede a diferença, em termos monetários, entre o retorno sobre o capital de uma empresa e o custo desse capital.

¹¹ VBM é um conceito mais amplo que o EVA, ao incluir a imagem de marca, reputação e a criação de valor para outros *stakeholders* como fatores a serem levados em consideração na criação de valor para o acionista, pois podem influenciar os direitos econômicos dos *stockholders*, que são sempre residuais.

ampliam a arena de debates para, inclusive, alcançar outros *stakeholders* como influentes o suficiente para serem objeto de atenção.

Para cumprir seus objetivos relacionados ao equilíbrio de forças, transparência, *accountability* e eficácia na aplicação de recursos os mecanismos de governança têm como pressuposto o combate à tirania e a promoção de controles mais participativos. Seja no âmbito internacional, nos governos em seus diversos níveis e instâncias, nas empresas ou nas organizações do Terceiro Setor, a democratização das relações de poder serve como pano de fundo para as discussões nesse campo.

4. GOVERNANÇA EM ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR

4.1 RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL

Há um crescente interesse por parte das empresas pelo tema da Responsabilidade Social Empresarial (RSE). O termo é adotado pela maioria das empresas quando se decidem a trabalhar de forma mais organizada sua política de filantropia e parceria com organizações do Terceiro Setor. Mas é preciso lembrar que RSE é algo mais amplo. Há iniciativas internacionais que apontam a complexidade envolvida com o tema, tais como o *Global Compact*¹², da ONU, e a ISO 26000 – Norma Internacional de Responsabilidade Social¹³ (GTZ, 2007, p. 54), da Organização Internacional de Normalização, um avanço em relação à já existente ISO 8000, esta última mais voltada à relação com empregados, tendo um caráter mais interno.

De acordo com a pirâmide proposta por Carroll (1998), a RSE é composta na sua integridade por quatro níveis de atuação, sendo que a ordem em que se apresentam demonstra uma priorização para a sobrevivência. A *responsabilidade econômica* está relacionada à necessidade de ser lucrativa e capaz de se sustentar econômica e financeiramente ao longo do tempo. A *responsabilidade legal* traduz a obediência às leis e normas técnico-administrativas promulgadas pelos diferentes níveis de governo e seus órgãos reguladores. A *responsabilidade ética* é ser capaz de fazer o que é certo, ou seja, tomar decisões que visem não apenas o lucro, mas também o bem-estar da sociedade e dos *stakeholders*. Por fim, a *responsabilidade discricionária*, que se relaciona a fazer o bem à comunidade com a qual a organização se relaciona. A filantropia empresarial está contida nesta última.

¹² Também conhecido como ‘Pacto Global’, iniciou-se com um convite do Secretário Geral das Nações Unidas ao setor privado para avançar a prática da responsabilidade social empresarial com vistas a uma economia mais sustentável e inclusiva. Foram desenvolvidos dez princípios, a partir de outros documentos da ONU, a saber: respeitar e proteger os Direitos Humanos; impedir violações de Direitos Humanos; apoiar a liberdade de associação no trabalho; abolir o trabalho forçado; abolir o trabalho infantil; eliminar a discriminação no ambiente de trabalho; apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais; promover a responsabilidade ambiental; encorajar tecnologias que não agridem o meio-ambiente; combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina.

¹³ Prevista para ser publicada ao final de 2008, após ampla discussão internacional, terá como objetivo prover orientação prática com respeito a: como operacionalizar a RSE, identificação e articulação com stakeholders, aumentar a credibilidade dos relatórios e reivindicações sobre RSE.

O conceito de RSE tem uma estreita relação com a *teoria dos stakeholders*, “a qual ressalta o papel e a influência de diversos grupos de interesse sobre o desempenho das organizações empresariais e sobre o impacto de sua presença e de sua ação” (FISCHER, 2003, p. 17). A RSE é um conceito amplo, pelo qual a empresa mantém seus compromissos negociais ao mesmo tempo em que cria caminhos para que colaborar com a justiça social, tanto internamente quanto no contexto externo, o que extrapola o que a legislação determina e os seus interesses competitivos imediatos.

Por essas definições, fica claro que a filantropia empresarial pode ser um sinal de prática da RSE. Porém, não pode ser tratada como uma prova inequívoca nesse sentido. Ou seja, é possível encontrar empresas que pratiquem doações de forma sistemática e que deixam de lado os demais componentes de uma atuação bem fundada em RSE. Por outro lado, é possível praticar RSE sem necessariamente utilizar doações como parte das ações executadas.

Caminha-se da atuação social empresarial para a RSE, em termos conceituais e de constatação empírica. As fundações empresariais institucionalizam o investimento social privado, que é uma opção discricionária da RSE.

Os dados sobre investimento social privado começaram a ser levantados recentemente no Brasil, mas os resultados até o momento demonstrados parecem confirmar que se trata de um movimento importante.

Vale lembrar que pode haver uma correlação entre o nível de investimento social privado por parte de uma empresa e seus lucros. Ou mesmo, que os avanços da economia nacional influenciam a disposição de empresários e gestores em se dedicar mais a temas sócio-ambientais, seja em termos de alocação de seu tempo, doações pessoais ou compartilhamento de recursos das empresas que dirigem.

Porter e Kramer (2006) afirmam que, numa compreensão mais abrangente, existem quatro argumentos utilizados para justificar a RSE. A *obrigação moral*, que apela para as empresas serem boas cidadãs e fazerem a coisa certa. A *sustentabilidade* enfatiza aspectos ambientais e responsabilidades perante as comunidades que acolhem a organização. A necessidade de *licença para operar* remonta à permissão tácita ou explícita que governos, comunidades e outros *stakeholders* devem dar para que o negócio continue a existir. A *reputação* tem a ver

com a busca por melhorar a imagem, fortalecer a marca, inspirar bons sentimentos e até elevar o valor das ações no mercado.

Para Porter e Kramer (2006, p. 3), nenhum dos quatro argumentos se sustenta a longo prazo perante as dificuldades práticas de implementação da RSE. Simplesmente por focarem a tensão entre as empresas e a sociedade, ao invés de enfatizarem sua interdependência. A partir dessa afirmação, classificam dois tipos de RSE, a reativa e a estratégica.

A *RSE reativa* inclui dois fatores. Agir como um bom cidadão organizacional, ou seja, estar atento às preocupações sócio-ambientais dos *stakeholders*. E trabalhar pela redução de efeitos existentes ou já antecipados das atividades empresariais. Isso impacta diretamente toda a cadeia de valores¹⁴, num desafio operacional, o que pede uma série de verificações que podem ser padronizadas, a exemplo do proposto pelo *Global Reporting Initiative*¹⁵.

A *RSE estratégica* parte do princípio que a estratégia empresarial pede a ocupação de uma posição única, fazer coisas diferentemente de seus competidores de forma que, com custos menores ou melhores serviços, se possa atender um grupo de necessidades específicas do cliente. A idéia é aplicar essa mesma diretriz para a relação da empresa com a sociedade, seus clientes e rivais. Ocorre quando a organização incorpora a dimensão sócio-ambiental à sua proposta de valor a ser entregue, o que impacta toda sua estratégia.

Uma empresa pode permitir que organizações do Terceiro Setor utilizem parte de seus serviços de apoio, tais como assistência técnica para controles contábeis, compartilhamento de expertise na gestão, marketing, apoio na arrecadação de recursos e até mesmo cessão de pessoal, com tempo parcial ou totalmente dedicado à instituição. Segundo Fischer (2002, p. 37), “as alianças estratégicas intersetoriais despontam como um dos mais promissores meios de estimular o fortalecimento de uma sociedade democrática, na qual organizações de diferentes tipos estabelecem uma rede de cooperação para atingir objetivos comuns e sustentáveis de desenvolvimento social.”

¹⁴ “Value Chain” explicita todas as atividades da empresa que se envolvem e atuam enquanto da realização dos negócios, resumidos em infra-estrutura, gestão de recursos humanos, desenvolvimento tecnológico, serviços de apoio, produção, logística, vendas e pós-venda. .

¹⁵ “Global Reporting Initiative” é uma rede internacional de ação global com foco em governança multistakeholder, cujo objetivo é colaborar no desenvolvimento de normas para elaboração de relatórios de sustentabilidade.

A disponibilidade de dados confiáveis sobre a movimentação de recursos financeiros, humanos e outros no Terceiro Setor brasileiro ainda é pequena e nem sempre confiável. Há problemas ocasionados pela complexidade de coletar, organizar e interpretar essas informações e, mais ainda, a dificuldade de transformar essas diferentes variáveis em termos de uma só métrica, no caso, o equivalente em dinheiro que isso significa. Mas a percepção dos profissionais e estudiosos da área indica que as contribuições das empresas representam apenas uma pequena fração do volume envolvido, especialmente levando-se em consideração as doações pessoais, seja a organizações religiosas ou associações de bairro. O voluntariado e a solidariedade se fazem muito presentes às margens das grandes cidades e em rincões rurais, como na atuação da Pastoral da Criança, que articula mais de 120 mil pessoas não remuneradas em suas atividades.

No entanto, apesar de pequena em relação ao montante de doações de tempo e recursos financeiros e alcançar poucas organizações do Terceiro Setor em relação ao total existente, a contribuição das empresas significa muito em vários contextos. Isso pode influenciar na autonomia administrativa e de definição dos programas de atuação das entidades apoiadas, sejam elas as próprias fundações empresariais instituídas ou outros parceiros.

Se há um crescente interesse pelo tema da atuação social empresarial também se percebe uma maior dedicação de profissionais aos esforços dessa área. Useem (1987, p. 345) afirma que nos EUA a profissionalização redundou na criação de numerosas fundações empresariais. Essas organizações operam a partir de contribuições regulares da instituidora, sendo que permitem a essa última certa segurança para as doações em relação às pressões internas decorrentes das variações financeiras ou de visão estratégica dos gestores.

As decisões sobre quanto dedicar à atuação social empresarial são seguidas pela definição de como aplicar e a quem destinar os recursos. Apesar das contribuições alcançarem uma parte muito pequena do fluxo de caixa da empresa, geralmente o nível mais alto da gestão está envolvido no estabelecimento das políticas para alocação, planejamento dos programas e regras para seleção de beneficiários (USEEM, *op. cit.*, p. 344).

Dentre as razões para que a empresa atue socialmente pode estar um senso de obrigação moral, especialmente de comprometimento com a comunidade onde se localiza o

empreendimento. Segundo Kliksberg (2003, p. 54), “atender ao social não é uma concessão, é em uma democracia, tratar de fazer com que os direitos fundamentais de seus membros sejam respeitados”.

No entanto, é mais comum que outras considerações influenciem esse tipo de iniciativa (USEEM, 1987, p. 349), tais como uma série de objetivos estratégicos empresariais voltados à reputação de marca e lucratividade; atitudes dos gestores quanto à responsabilidade social empresarial; traços culturais nacionais ou da região geográfica em que se localiza a sede da empresa, atitudes relacionadas ao papel público dos empreendimentos; e as políticas governamentais relacionadas às parcerias com o Terceiro Setor.

É comum encontrar críticos que mencionam a coincidência recorrente entre a dedicação à atuação social empresarial e a aplicação do orçamento destinado à comunicação, relações com consumidores e marketing. Alguns concluem que há um direcionamento mercadológico inerente. Antes de concluir que isso é necessariamente ruim é preciso levar em conta outras variáveis, tais como o “*continuum* da colaboração” proposto por Austin (2001, p. 34). Trata-se de classificar o nível de comprometimento e o modo de interação entre empresas e organizações do Terceiro Setor em três estágios: filantrópico, transacional e integrativo.

No *estágio filantrópico*, a relação se dá principalmente em termos de doador e donatário, limitando-se muitas vezes a uma solicitação anual por parte da organização do Terceiro Setor, com a liberação acontecendo acompanhada de alguns atos de celebração e divulgação. O montante de recursos financeiros envolvidos não costuma ser crítico para a sobrevivência de nenhuma das partes.

No *estágio transacional* os parceiros interagem com mais intensidade, com intercâmbio por meio de atividades conjuntas tais como marketing relacionado a causas, patrocínio de eventos, licenciamento de produtos, programas de voluntariado envolvendo empregados da empresa e acordos de compartilhamento de recursos de suporte. A complexidade da relação aumenta à medida que cresce o potencial de ampliação de benefícios mútuos. Um princípio para que se estabeleça esse tipo de aliança intersetorial é a identificação de missão e valores éticos que possam ser compartilhados, fundamentos de uma visão de mundo convergente.

O *estágio integrativo* vai além, quando a missão de cada um dos parceiros se torna tão congruente que o pessoal de ambos experimenta atividades planejadas e desenvolvidas de forma coletiva, com benefícios mútuos claros e capazes de gerar valor agregado para ambas as partes. A cultura organizacional passa por alterações, são criados processos formais para orientar o relacionamento e a institucionalização da aliança expande o comprometimento para outras pessoas, não só as que iniciaram as conversas e lideraram a implementação.

Outros termos podem ser aplicados para uma tipologia semelhante, como propõe o GIFE (2003, p. 24), que apresenta os estágios de trabalho em conjunto definidos como *colaboração, parceria e aliança*, numa ordem crescente de comprometimento mútuo. Meirelles (2005, p. 36) afirma que na maioria das publicações brasileiras sobre o assunto há uma diferenciação entre parceria e aliança estratégica, sendo a primeira uma etapa anterior à segunda. Qualquer um dos termos serve para designar a soma de esforços de curto ou longo prazo, uma complementaridade de recursos, compartilhamento de crenças e valores, dimensão da ação empreendida conjuntamente, convergência de identidades organizacionais, planejamento compartilhado e alcance do impacto realizado.

Um fator que pode incentivar empresas a atuarem socialmente é tentar diminuir sua *vulnerabilidade social* (HALL *et al*, 2005), especialmente na tentativa de conquistar a reputação de socialmente responsável, algo que ajude a protegê-las em casos de ações potencialmente prejudiciais por parte de *stakeholders*. Num ambiente de complexidade crescente nas relações empresariais aumenta o número de possibilidades imprevistas de problemas, inclusive com agentes desconhecidos e aparentemente sem nenhuma ligação com a organização.

Segundo Fischer (2002, p.77), há dois tipos básicos de atuação no Brasil em termos de Responsabilidade Social Empresarial. Da empresa que considera essas ações como um investimento social, um bem em si mesmo, gerador de resultados para a comunidade ou a população-alvo. E a que concebe tais ações como investimento comercial cujo retorno efetiva-se na imagem da marca e no desempenho do produto.

Essa tipologia caminha em consonância com o conceito de *Filantropia Estratégica Empresarial*, trabalhado por Porter e Kramer (2002), que defendem esse tipo de ação para melhorar o *contexto competitivo*, ou seja, aperfeiçoar a qualidade do ambiente de negócios

nos locais em que a empresa atua. Objetiva alcançar metas sociais e econômicas simultaneamente, nas quais a organização e a sociedade se beneficiam mutuamente. A firma disponibiliza recursos e *expertise* que lhe são inerentes ao modelo de negócios. Teria a vantagem de melhorar as perspectivas de negócios no longo prazo, a perenidade; aumentar a capacidade da empresa se relacionar e manter seu apoio a causas filantrópicas; produzir benefícios sociais maiores do que possível para doadores individuais, fundações e até governos.

Empresas não existem isoladas da sociedade ao seu redor. Sua habilidade de se manterem competitivas depende fortemente das circunstâncias locais onde operam. A competitividade depende da produtividade no uso do trabalho, do capital financeiro e dos recursos naturais. Até mesmo a necessidade de trabalhadores com boa formação educacional, saudáveis, dignamente instalados em lares adequados, que vivam em segurança e motivados por um senso de oportunidade aponta para a necessidade de um comprometimento empresarial com o contexto competitivo. Preservar o meio-ambiente, por exemplo, combate a poluição e o desperdício, com vistas à maior produtividade e a colaborar na produção de bens que os consumidores valorizam. Não há empresa que perca muito tempo saudável em meio a uma sociedade doente.

O tamanho, independência, organização e desenvolvimento do próprio Terceiro Setor podem influenciar a atuação social empresarial. Há mais disposição para alocar recursos em um contexto no qual as demais empresas já atuam em parcerias com fins sócio-ambientais. Essa atitude só sai de uma escala modesta, de cunho marginal no planejamento empresarial e fragilidade diante de pressões variadas para uma situação sustentável de longo prazo quando são percebidos retornos claros que colaborem com a lucratividade (USEEM, 1987, p. 353).

Por outro lado, uma organização do Terceiro Setor pode ser menos passível de influência por parte de uma empresa doadora ou parceira se sua dependência de recursos externos adicionais é pequena, o número dos que contribuintes externos é em grande número e têm diversidade de propósitos, não há concentração de elevado percentual de recursos doados nas mãos de apenas um parceiro, há uma vasta possibilidade de se conseguir novos apoiadores no contexto em que se situa a instituição (USEEM, *op. cit.*, p. 355).

O Censo GIFE 2005-2006 (2006, p. 66) aponta, a partir das respostas de 34 associados que responderam à pergunta sobre suas principais formas de financiamento, do total de 91, os seguintes percentuais de participação orçamentária em relação ao todo: fundos patrimoniais (exclusivamente para fundações), 73%; mantenedora, 14,3%; rendimentos de fundos e aplicações, 8%; gerados internamente, 1%; outras fontes, 1,0%; doações recebidas de pessoas jurídicas, 0,7%; doações recebidas de pessoas físicas, 0,6%; receitas de transferências governamentais, 0,3%; contribuições associativas, 0,07%; captações vindas de cooperação internacional, 0,04%.

4.2 TERCEIRO SETOR, BREVE DELIMITAÇÃO CONCEITUAL

Para alguns, as organizações do Terceiro Setor seriam sempre encontradas nas fronteiras das lutas relacionadas aos direitos das minorias, defesa do meio-ambiente, promoção da vida e conquistas sociais. Para os críticos, instituições desse tipo seriam tentativas ineficazes de substituir o Estado, sem potencial de transformação. O debate prossegue e não se restringe aos meios acadêmicos.

O IBGE (2004) considera, de forma genérica, as associações, fundações privadas e organizações religiosas como organizações componentes do Terceiro Setor. Os critérios utilizados para realizar essa separação têm forte similaridade com os propostos por Salamon e Anheier (1992) e Salamon (1999), a saber: a organização deveria ser privada, não integrante do Poder Público; sem fins lucrativos, ou seja, não distribuir resultados superavitários entre os proprietários ou diretores e não ter como objetivo primordial a geração de lucros, podendo gerá-los desde que os apliquem nas atividades fins; institucionalizada, o que significa ter sido legalmente constituída; administração autônoma, capaz de gerenciar suas próprias atividades; e, de constituição voluntária, tendo suas atividades de associação ou de fundação livremente decididas pelos associados ou instituidores.

O IBGE (*op.cit.*, p. 26) apontou que, em sua maioria, as organizações de Terceiro Setor são pequenas em termos econômico-financeiros, abrangência geográfica e número de colaboradores, sendo que 77% delas declaram não contarem com recursos humanos remunerados para desempenharem suas atividades. Isso diante de um total de 1.541 mil empregados. Cerca de 2.500 das entidades, ou seja, 1% do total, mantém em seus quadros quase 1 milhão de trabalhadores.

Essa concentração de colaboradores remunerados em poucas instituições faz aventar a hipótese de que muitas vezes os serviços oferecidos são desenvolvidos por meio de trabalho não-remunerado, voluntário ou mesmo que há informalidade nas relações trabalhistas. Do total, 62% das fundações privadas e associações sem fins lucrativos foram criadas a partir dos anos de 1990. Esse ritmo de crescimento se acelera, pois as estabelecidas de 1980 a 1989 são 88% mais numerosas do que as criadas nos anos 70; e as que foram instituídas na década de 1990 chegam ao percentual de 124% em relação às criadas no período anterior.

A classificação do IBGE ainda inclui organizações confessionais, que cultivam e administram atividades religiosas e rituais, bem como de benefício mútuo, como associações patronais e profissionais, além de instituições de ensino e hospitais, que cobram por seus serviços e atuam de forma muito semelhante a empresas privadas.

Em meio à ambigüidade que aparentemente cerca a definição conceitual de Terceiro Setor, considera-se válido destacar seis atributos (SALAMON e ANHEIER, 1992; SALAMON, 1999) apontados para categorizar as organizações desse segmento, conforme listado a seguir.

- *Formalizadas* – são institucionalizadas, ainda que não legalmente reconhecidas, com regras e procedimentos estabelecidos, consensuados entre os que nela e por ela atuam, o que permite sua perenidade por mais tempo. Esse atributo exclui os movimentos sociais informais e iniciativas temporárias dessa classificação, o que pode causar estranheza mas faz sentido em relação à necessidade de pesquisas comparativas internacionais, ênfase principal dos autores.

Isso exclui uma série de iniciativas da maior importância que, por exemplo, podem ter feito a opção de não se formalizarem, como o Fórum Social Mundial, em suas primeiras edições, ou mesmo são impedidos de alcançar um status formal por impedimentos legais de um governo repressor.

- *Privadas* – Sem vínculo institucional de mando com nenhum nível de governo, ainda que tenha seu financiamento inteira ou parcialmente sustentado por órgãos estatais.

No Brasil, as fundações instituídas e primordialmente sustentadas pelo Setor Público são um desafio a essa classificação, pois apesar de, perante a lei, serem independentes, muitas vezes

permanecem geridas de acordo com a lógica governamental e coincide de sua direção estratégica ser composta por pessoas que atuam nos órgãos do Estado.

- *Não-Distribuidoras de Resultados Financeiros Superavitários* – Podem até gerar resultados positivos como parte de suas atividades, em termos de recursos financeiros, mas estes são integralmente reinvestidos para o desenvolvimento da própria organização ou alocados para o pagamento da remuneração dos profissionais contratados.

Dentre os riscos dessa classificação está o dos salários serem inflados, benefícios descabidos serem criados e a organização existir principalmente para sustentar seus empregados, deixando em segundo plano sua missão, seus objetivos e compromissos com os beneficiários originalmente previstos.

- *Autônomas* – Não são controladas por interesses externos e contam com as condições para realizar sua própria gestão. No nível estratégico de decisão possuem um ou mais conselhos formados por voluntários, eleitos, convidados ou nomeados, com mandato usualmente temporário.

A autonomia é um dos atributos mais difíceis de se mensurar. É fato que a busca de recursos financeiros geralmente aumenta o risco de algum tipo de ingerência dos doadores, especialmente se a relação de dependência se estabelece. Também a presença de instituidores nos conselhos das fundações, por exemplo, tanto de origem do setor público quando de empresas privadas, pode comprometer essa autonomia. Na prática, se estabelece uma tensão permanente que inclui as expectativas de outros stakeholders e não permite a aplicação de uma categoria típico-ideal de autonomia.

- *Voluntárias* – São instituídas voluntariamente por uma ou mais pessoas com objetivos específicos. Além disso, costumam contar com uma elevada carga de trabalho voluntário, não remunerado, no bojo da dedicação que move pessoas comprometidas para que as organizações cumpram seus objetivos. Mesmo que isso se restrinja ao Conselho Curador, obrigado por lei a ser uma dedicação não remunerada, é uma característica que marca esse segmento em relação aos demais.

- *Finalidade Pública* – Os benefícios auferidos pela atuação da organização são exclusiva ou primordialmente destinados aos públicos externos à mesma. Isso exclui, por exemplo, iniciativas tais como cooperativas, sindicatos, partidos políticos, associações de diversos tipos e entidades de classe. A legislação pode discordar desse atributo em muitos países, mas, pelo bem da pesquisa científica, é importante demarcar esse limite para dar mais clareza sobre o objeto.

Uma maneira resumida para definir o Terceiro Setor seria nomear assim o conjunto de organizações de direito privado estabelecidas com fins de interesse público. Mas trata-se realmente de simplificar demais restringir-se a classificação a essas duas variáveis. O interesse dessas instituições pode, inclusive, partir de demandas específicas de um grupo e seus objetivos terminarem por enfatizar o benefício à coletividade. A designação *sócio-ambiental* parece agrupar as diversas ênfases das áreas de interesse. Algumas entidades limitam-se ao assistencialismo enquanto outras investem na capacitação dos agentes e até na incidência sobre políticas públicas, passando por toda a gama de possibilidades de atuação.

No Brasil, em termos legais, são consideradas duas formas jurídicas para atuar nesse segmento, as associações e as fundações. Falconer (1999, p. 38) alerta para os riscos que correm as pesquisas e os estudos comparativos, ao se aterem às definições da legislação nacional sobre Terceiro Setor na escolha de seus objetos. As diferenças entre as leis dos diversos países e, em alguns casos, marcos legais ainda não desenvolvidos terminam por inviabilizar uma base coerente de dados. No âmbito internacional e mesmo no Brasil há certa profusão de termos nesse campo do conhecimento que podem confundir quando utilizados de forma indiscriminada, tais como OSC – Organização da Sociedade Civil; ONG – Organização Não-Governamental, OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, instituto; movimento social, entidade; organização social; organização sem fins lucrativos; organização de utilidade pública; instituição filantrópica e outros.

A origem histórica das organizações do Terceiro Setor pode revelar bastante sobre seu foco de atenção e formas de atuação. Na América Latina é possível perceber uma caminhada histórica desde o final da década de 60 do Século 20 que vai desde os movimentos sociais e populares em torno da comunidade, mulheres, índios, negros até a multiplicidade de atores sociais que buscam alguma forma de representação social, passando pelas ONGs na década de 80 e, mais recentemente, associações voluntárias e as fundações empresariais (FERNANDES, 1994).

Ainda há fronteiras não compreendidas com as iniciativas de cunho associativo com fins de cooperação e ajuda mútua, como clubes, sociedades de profissões regulamentadas, sindicatos, cooperativas, condomínios, igrejas e outros movimentos religiosos. Os partidos políticos devem ser considerados separadamente, por sua atuação diretamente imbricada na arena dos poderes governamentais, assim como os fundos de pensão, embora esses tipos de organizações procurem mostrar-se como parte do Terceiro Setor com vistas, principalmente, a usufruir de vantagens tributárias e fiscais.

A realização de estudos nessa área tem passado por transformações. Segundo Dagnino (2000, p. 81), anteriormente, o marco conceitual predominante estava subordinado às premissas básicas do marxismo clássico. Após a democratização brasileira, nas décadas de 70/80 a idéia de revolução foi substituída pela de democracia.

O fortalecimento da sociedade civil foi considerado fundamental para a construção da democracia e produto de uma crítica das concepções estatistas da política. Da democratização do regime político se vai à democratização da sociedade como um todo, combatendo-se as relações sociais de exclusão e desigualdades. Há uma redefinição da noção de cidadania e de seu referente central, a noção de direitos. E uma reivindicação radical da transformação da institucionalidade política e do Estado.

Landin (1993) ressalta que o papel da Igreja Católica Apostólica Romana foi fundamental em quaisquer iniciativas do que se poderiam denominar atividades filantrópicas à época colonial no Brasil. Algo que remonta às santas casas de misericórdia e outras atividades, sempre numa lógica de autoridade tradicional, cabendo aos “senhores”, “afortunados” no qual se concentrava o poder temporal e espiritual atenderem os “pobres” e “desgraçados”, não coincidentemente aliados inclusive da representação política.

As igrejas Romana, protestantes e pentecostais fazem importantes trabalhos sociais e costumam ter sua estrutura de comando bastante hierarquizada, com algumas exceções. Outros movimentos religiosos, como o kardecismo e o candomblé, exercem suas atividades de forma mais descentralizada, acompanhando a maneira como estão estruturados. Já associações de moradores, a princípio, deveriam tender a uma gestão mais participativa e democrática. Certamente pode ser grande a distância entre o que está promulgado legalmente

ou nos documentos constitutivos de uma entidade e as suas práticas cotidianas, num país como o Brasil. Mas a ampliação das parcerias intersetoriais e das próprias demandas da sociedade por transparência parecem apontar a discussão da governança também para o âmbito das organizações do Terceiro Setor.

Na atualidade, a tendência de profissionalização das organizações do Terceiro Setor parece refletir a crescente importância econômica do segmento, que passa a atrair enquanto possibilidade de desenvolvimento de carreira e ascensão social, além da necessidade de contar com um corpo técnico mais especializado para enfrentar a concorrência por recursos e pelo espaço na mente das pessoas.

Uma associação ou uma fundação, as duas formas de pessoas jurídicas possíveis para se constituir uma organização do Terceiro Setor no Brasil, deve ter como finalidade principal servir à coletividade. Para sua existência são necessários registros junto ao Poder Executivo, no âmbito municipal, estadual e federal. No caso das fundações, o Código Civil também inclui o Ministério Público como interveniente, que deve aprovar o estatuto de instituição, acompanhar as atividades e intervir na administração das mesmas quando a finalidade estiver desvirtuada.

De acordo com o estudo “*As fundações privadas e as associações sem fins lucrativos no Brasil 2002*” (IBGE, 2004, p. 23), o país tinha naquele ano 275.895 fundações privadas e associações sem fins lucrativos cadastradas oficialmente. Isso significava cerca de 5% do total de organizações públicas, privadas lucrativas e privadas não-lucrativas existentes. Para se chegar a esse número foram excluídas do total das entidades sem fins lucrativos aquelas pertencentes às seguintes categorias: Serviço Notarial e Registral (Cartório); Serviço Social Autônomo; condomínio em edifícios; Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola); Comissão de Conciliação Prévia; entidade de mediação e arbitragem; partido político; entidade sindical; e, fundação ou associação domiciliada no exterior. Foram consideradas: organização social; Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); outras fundações mantidas com recursos privados; filial, no Brasil, de fundação ou associação estrangeira; e outras.

Fundações são pessoas jurídicas que podem ser criadas pelo Estado, podendo assumir, nesse caso, o direito público ou privado¹⁶; e também instituídas por pessoas físicas ou empresas, aí sempre de direito privado. Em ambos os casos o patrimônio deve ser destinado a servir a uma causa de interesse público indicada, não objetivando o lucro. Diferenciam-se das associações por nascerem do ato de doação de um instituidor, que pode ser um indivíduo ou uma pessoa jurídica que destina um conjunto de bens com um fim determinado. Constituem-se a partir de um estatuto que define suas normas de funcionamento e qual o grupo de pessoas que irá gerir os recursos para alcançar os objetivos propostos. Quando instituídas por órgãos estatais não são consideradas como parte do Terceiro Setor.

O Ministério Público tem como parte de suas atribuições participar da administração da fundação, com intuito de representar os interesses públicos, da sociedade a quem a instituição deveria servir. Existe uma tensão permanente na idéia de se colaborar na gestão de um patrimônio destinado ao bem público, porém, que não pertence ao Estado.

O estatuto da fundação e quaisquer alterações no mesmo devem ser submetidos ao Ministério Público, que pode aprová-lo, propor alterações ou negar sua aprovação. Essa análise é feita com base no que prescreve o Código Civil para esse tipo de organização, sendo verificado, inclusive, se o patrimônio alocado será suficiente para consecução dos objetivos propostos.

Por princípio, o Ministério Público pode atuar no cotidiano e na extinção da fundação. Ou seja, a partir do momento em que foi criada a instituição tem uma entidade externa, representante do Estado e da sociedade civil, com o direito de participar das decisões estratégicas junto com o Conselho Curador¹⁷. Cada unidade da Federação tem sua curadoria de fundações, algumas mais bem organizadas e outras com profundas carências de recursos para exercer seu papel. No entanto, são importantes fontes de informações e contatos com o universo a ser pesquisado para fins do estudo proposto.

¹⁶ Encontra-se sob análise do Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar 92/2007, que regulamenta o art. 37 da Constituição Federal, para, mediante lei específica, ser instituída ou autorizada a instituição de fundação sem fins lucrativos, integrante da administração pública indireta, com personalidade jurídica de direito público ou privado, nesse último caso, para o desempenho de atividade estatal que não seja exclusiva de Estado, nas seguintes áreas: saúde; assistência social; cultura; desporto; ciência e tecnologia; meio ambiente; previdência complementar do servidor público; comunicação social; e promoção do turismo nacional.

¹⁷ Também pode ser tratado como Conselho Diretor, é o órgão máximo da gestão da fundação, formado por voluntários, selecionados de acordo com o definido pelos estatutos da organização.

Após ser estabelecida, a associação ou fundação deve lidar com uma série de registros e títulos¹⁸, alguns obrigatórios e outros facultativos, para atuar livremente e conquistar as imunidades tributárias previstas na legislação. A complexidade do sistema tributário e do arcabouço legal que pesam sobre as organizações brasileiras pede uma permanente atenção ao tema, não cabendo ao escopo deste estudo se ater aos procedimentos jurídicos e fiscais específicos, que podem ser encontrados em sínteses como a da Fundação Grupo Esquel Brasil (1998) e de Szazi (2006).

Instituto é um termo que compõe a razão social ou nome fantasia de várias organizações, não correspondendo a uma categoria de pessoa jurídica no Brasil, ou seja, pode ser estabelecido como organização privada ou governamental, com fins de lucro ou não. Para fins deste estudo, não foram considerados como objeto de pesquisa institutos com personalidade jurídica própria, constituídos por uma empresa com fins de lucro e caracterizados como fundações.

As fundações empresariais são instituídas por empresas com fins lucrativos que resolveram atuar no campo sócio-ambiental por meio de outra pessoa jurídica. A criação de muitas instituições desse tipo ocorreu nos EUA ao longo do Século 20, quando empresários e organizações decidiram investir parte de seus recursos financeiros e outros bens patrimoniais em ações sociais e de conservação do meio-ambiente. Consideraram que a melhor forma de perenizar essa atuação era separar as atividades, ainda que, em alguns casos, contando com o suporte econômico das instituidoras enquanto estas perdurarem, especialmente por meio de dividendos acionários. A realidade latino-americana e brasileira apresenta um movimento que pode se assemelhar para alguns ao descrito, certamente com peculiaridades que merecem a atenção dos pesquisadores do tema.

Uma vez instituída a fundação, o instituidor não deveria mais ter o controle sobre os bens doados. Pelo menos é o que afirma a legislação sobre o assunto. No entanto, como nem sempre a doação inicial é suficiente para garantir a perenidade da instituição, é comum que permaneça algum tipo de vínculo de sustentação econômico-financeira com instituidores e a participação destes na gestão estratégica. Isso pode enviesar a separação entre supervisão,

¹⁸ Dentre as possibilidades estão o reconhecimento como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), as inscrições no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), ao Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), Certificações de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS), Utilidade Pública Federal, Utilidade Pública Estadual, Utilidade Pública Municipal e o Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas (CNEA).

mando e autoridade sobre os rumos do patrimônio aplicado. Está aberta a possibilidade de problemas e arranjos específicos com os mecanismos de governança.

A formação de fundos patrimoniais¹⁹ para garantir o autofinanciamento das fundações empresariais é uma prática comum em países de tradição anglo-saxã. Todavia, não é algo simples de se realizar no Brasil. A depender da visão da Curadoria de Fundações à qual a organização responde, pode prevalecer para o Ministério Público a visão de uma evasão fiscal por parte da empresa instituidora e desvio de função por parte da fundação.

Existe a possibilidade de se tentar polir a imagem empresarial criando-se fundações que possam ser utilizadas como parte da estratégia de comunicação e marketing, sem maiores compromissos com uma transformação social. Isso pode ser percebido quando há uma aplicação de recursos em propaganda até superiores ao montante destinado à própria ação em si.

São muitas as dificuldades na fiscalização das fundações empresariais. As Curadorias e Procuradorias de Fundações se organizam com maior ou menor estrutura de um estado para outro. Há casos de carências estruturais no Ministério Público em relação ao número crescente dessas organizações. Faltam padrões contábeis plenamente aceitos por todos. O emaranhado de leis e regulamentos fiscais varia conforme a cidade, estado, ou mesmo o tempo de existência da instituição²⁰. Os traços culturais e experiência histórica no país sempre carregam com desconfiança quaisquer iniciativas filantrópicas que tenham forte aparato de divulgação e tragam benefícios tributários aos envolvidos.

Esses fatos se somam aos desafios do alinhamento entre os mecanismos de governança das fundações e suas relações com o contexto, especialmente com empresas instituidoras, o que gera uma controvérsia conceitual se essas entidades seriam realmente parte do Terceiro Setor. Para os críticos, não passariam de estratégias de comunicação e marketing para encobrir problemas mais sérios da atuação empresarial. Os mais ácidos consideram as fundações empresariais como maneiras sofisticadas do empresário salvar algum recurso da sanha arrecadadora de tributos.

¹⁹ “Endowments”.

²⁰ Há processos em curso no Supremo Tribunal Federal sobre quando se aplica a isenção ou a imunidade tributária, bem como se há direito adquirido nessa matéria.

O que parece incomodar mais aos que atuam no Terceiro Setor desde décadas passadas é o espaço ocupado por essa nova forma de atuação social, a partir da ação empresarial, que disputa a atenção do público e até mesmo participa da disputa por recursos antes distribuídos entre menor número de “competidores”. Se há necessidades e problemas ambientais suficientes para todos, o mesmo não acontece com as fontes de financiamento. A depender do papel assumido pelas fundações empresariais, aquelas que não se limitam à função de “*grantmakers*” – doadoras de recursos – e partem para a ação direta acabam por tomar espaços importantes e diminuem o apoio dado pelas próprias instituidoras a outras iniciativas.

Também há questões mais profundas subjacentes a boa parte das críticas emanadas contra fundações empresariais. Para alguns adeptos de movimentos ideológicos socialistas ou igualitários, é grande a desconfiança quando se vê o “inimigo” adentrar numa seara que não combina com a imagem atribuída às empresas de exploração predatória. É como se o leão pedisse para pastar junto com as ovelhas e esperasse ser aceito sem alguma resistência. Ter no mesmo fórum de debates a convivência entre pontos de vista tão diferentes é algo complexo. O receio dos mais tradicionais é que o discurso de transformação social seja tomado pelas idéias de conformação ao *status quo*.

Apesar de fortes resistências de alguns setores, a atuação social empresarial tem crescido no país. As fundações empresariais aparentam ser um reflexo do maior interesse nessa área. E podem ser parte de um movimento consistente por mudanças sociais e ambientais, a partir de políticas públicas e cidadania, que permitam aprofundar o desenvolvimento sustentável.

4.3 LIMITAÇÕES DA TEORIA DE AGÊNCIA NO TERCEIRO SETOR

Os estudos sobre o tema da governança em organizações do Terceiro Setor, especialmente em países de tradição anglo-saxônica, como Canadá, EUA e Inglaterra, usualmente se concentram na análise do Conselho Curador²¹ e seus comitês auxiliares. Essa instância é considerada porque é responsável, no sentido mais amplo, pela sua sustentabilidade e que seus objetivos estejam sendo alcançados. Ao mesmo tempo, por serem formadas por voluntários

²¹ “Board of trustees”.

selecionados, são entendidas como integrantes do contexto externo, um elo de ligação que pode ser usado nas relações com os demais *stakeholders*.

Uma pergunta crucial para estudos de governança em organizações do Terceiro Setor é: a quem os membros do Conselho Curador respondem? Ao Estado e seus órgãos regulatórios? Aos doadores? Aos beneficiários da ação da instituição?

Não é possível simplesmente transpor a aplicação da *teoria de agência* das empresas para as organizações de Terceiro Setor. Suas limitações e possibilidades já são palco de disputas teóricas mesmo no setor com fins de lucro, devido à ascensão de novos *stakeholders* a compor as estruturas de governança, a subjetividade na avaliação de ativos e a difícil comparação entre diferentes mercados acionários.

Ainda assim, é bastante comum encontrar autores que tentam aplicar a *teoria de agência* no Terceiro Setor em analogias com o principal (*principal*) e agente (*agent*), estendendo-se essa lógica para categorias tais como *doadores, funcionários e beneficiários*. Daí se estabelece uma série de cenários relacionados a possíveis conflitos de interesses entre os órgãos colegiados e o corpo funcional.

A *teoria de agência* enfoca temas relacionados aos papéis e responsabilidades quando a propriedade é separada do controle de um empreendimento. O problema *principal-agente* aponta sobre quais maneiras o proprietário (principal), que não tem o controle direto sobre as atividades gerenciais e operacionais, pode garantir que os gestores (agentes) atuem de maneira a beneficiar os interesses e objetivos dos donos. Existe a *assimetria da informação*, onde agentes têm acesso mais rápido e mais detalhado a informações que o principal. Nas empresas com fins lucrativos os acionistas delegam ao conselho de administração a responsabilidade por fiscalizar a atuação do corpo gerencial e funcional. Em teoria, o poder de voto dos *stockholders*, somado à disciplina do mercado ao avaliar a organização pelo valor acionário, colabora para monitorar as decisões do Conselho e salvaguardá-lo da eventual influência oportunista dos responsáveis pela gestão cotidiana.

Sztajn *et al* (2005, p. 108) lembram que “a *teoria de agência* tem como elementos fundamentais a existência de objetivos conflitantes entre o principal e o agente, custos positivos de observabilidade, mensuração e graus diferentes de aversão ao risco entre o agente

e o principal”. Ao contrário da *Nova Economia Institucional*, a *teoria de agência* não considera os aspectos pós-contratuais decorrentes de problemas de *oportunismo* e as influências do contexto institucional. Portanto, seria já insuficiente se utilizada isoladamente para uma abordagem metodologicamente bem fundamentada na análise das empresas com fins lucrativos. O presente trabalho assume que essa afirmação é confirmada na prática e mais radicalmente no que se refere às organizações do Terceiro Setor.

Nas associações e fundações é mais difícil definir com clareza quem deve ser considerado o principal. Primeiramente, por não haver proprietários no mesmo sentido que se dá aos *stokholders* ou *shareholders*. Além disso, a valoração dada pelo mercado não se aplica ao caso, pelo menos no que se refere ao preço de ações ou outros tipos de cotas. Doadores e parceiros que sustentam as atividades de organizações do Terceiro Setor não podem nem são considerados *shareholders* pela lei, pois não se trata de um investimento de risco e nem há compartilhamento de propriedade sobre o empreendimento. Também não se encontra o controle do próprio mercado, por meio de aquisição hostil ou valoração das ações. A não distribuição de lucros²² implica que os que colaboram com recursos financeiros e dedicação de tempo de trabalho não esperam um retorno de capital, mas sim, de resultados voltados à missão da instituição.

Por outro lado, diante da possibilidade de empregados não se sentirem suficientemente comprometidos em trabalhar exclusivamente pela missão da organização do Terceiro Setor, se afirma que há potencialmente um problema interno de agência, de relação *principal - agente*, entre os membros do Conselho Curador - principal²³ - e os funcionários - agentes. Segundo Fama e Jensen (1983, p.23), os incentivos para que os agentes internos das entidades expropriem doações e outros recursos permanecem sendo um problema semelhante ao enfrentado por empresas onde os gestores de nível estratégico não têm um elevado volume de patrimônio atrelado ao desempenho das ações da firma, que possa ser afetado por suas decisões. O *oportunismo* pode se manifestar em ambos os casos de forma maléfica aos resultados organizacionais.

²² O conceito em inglês é conhecido como “nondistribution constraint”, sendo bastante empregado pelos legisladores e pesquisadores quando da análise da economia para organizações do Terceiro Setor.

²³ Para manter a palavra em português não parece adequado conjugar o plural, como se faz em inglês, para evitar confusões semânticas.

O Conselho Curador assume responsabilidade pela ratificação e monitoramento das decisões que tenham sido iniciadas e implementadas pelos gestores da organização. Dessa forma, se tenta diminuir os riscos por manter separadas as instâncias decisórias, permanecendo os *stakeholders* seguros que os recursos organizacionais são utilizados da forma e com os propósitos esperados. Para os adeptos desse constructo teórico, os conselheiros têm a responsabilidade de selecionar e avaliar um administrador apropriado, bem como supervisionar seu trabalho para garantir que os interesses do profissional contratado e do *staff* estejam alinhados de forma a não conflitar com a missão da organização e da sociedade.

Numa relação *principal-agente*, o principal delega o poder de controle a seus representantes, membros do conselho, para que estes o exerçam sobre o *agente*, de quem se espera que atue em consonância com os interesses do *principal*. A separação entre controle das decisões e a gestão direta sobre as mesmas seria o melhor caminho para evitar ações oportunísticas. No caso das organizações do Terceiro Setor é importante que o Conselho Curador confie nas informações provenientes dos dirigentes, mas também busque caminhos para se salvaguardar contra a possibilidade de oportunismo e que a instituição se mantenha com a atuação coerente à missão.

A capacidade dos dirigentes e gestores acessarem e controlarem a informação se dá em virtude de sua *expertise* profissional, conhecimento especializado e autoridade administrativa. É a chamada *profissionalização* da gestão. Outros fatores como o tamanho, complexidade das atividades, nível de burocratização, se há uma mudança organizacional de grande escala em curso podem indicar um aumento de concentração de poder em mãos do agente (MILLER-MILLENSEN, 2003, p. 532), o que dá aos *stakeholders* a sensação que há um líder no comando, o que aumenta a percepção de *estabilidade*. Esses fatores se somam ao ciclo de vida da organização para compor os fatores organizacionais que influenciam o comportamento do Conselho Curador e do *staff*.

Nesse sentido, o problema *principal - agente* pode ser traduzido nas questões: A quem a organização deve prestar contas? E prestar contas pelo quê? Brody (1996, p. 535) afirma que empresas com fins de lucro e organizações do Terceiro Setor são mais parecidas do que se imagina a princípio, no que se refere às tensões do conflito de agência. Mesmo na ausência de *shareholders* alguém ainda terá que manter a instituição funcionando; decidir quais objetivos priorizar e como alcançá-los; gerenciar as finanças, pessoas e outros recursos; e interagir com

outros *stakeholders*. A autora lembra que mesmo na empresas de capital aberto há uma tendência de pequenos acionistas perderem poder de influência diante da complexidade do contexto e velocidade da tomada de decisão por parte dos gestores.

O contexto legal dá os parâmetros básicos sobre os quais os conselhos de organizações do Terceiro Setor devem atuar. Visa evitar decisões de conselheiros e gestores com vistas ao benefício próprio, por interesses comerciais, financeiros, políticos e outros. Na prática, o governo, em suas instâncias reguladoras e fiscalizadoras, poderia exercer o papel do *principal*, ao assumir a função de garantir que as organizações do Terceiro Setor usem os seus recursos para cumprir com seu propósito original. No entanto, é uma tarefa das mais complexas e nem todos os que seriam responsáveis por atuar nesse acompanhamento o fazem de forma habitual, limitando-se muitas vezes a agir apenas em casos de denúncias formais.

4.4 CONSELHOS CURADORES, PERSPECTIVAS E ABORDAGENS

4.4.1 ACCOUNTABILITY

O enfoque mais comum de se encontrar em estudos sobre governança no Terceiro Setor é aquele que discorre sobre os papéis e o desempenho dos Conselhos. Esses são heterogêneos, sujeitos a mudanças internas e respondem a múltiplas influências, que podem ser algumas vezes conflitivas. Em sua complexidade desafiam generalizações. Para Ostrower e Stone (2005, p. 143), a literatura acadêmica deixa claro que não existem condições para afirmar que apenas um modelo possa servir para definir como ideal em qualquer situação.

Em sua revisão da produção científica nesse campo, as autoras (*op.cit.*, p. 147) destacam que conselhos são profundamente influenciados pelo contexto no qual se inserem e agem. Sua atuação se dá como parte da organização à qual se dedicam e também do ambiente no qual a mesma se encontra. Os mecanismos de governança devem levar em consideração tanto as contingências internas quanto externas à instituição.

Dentre as responsabilidades do Conselho Curador está a de dar continuidade à missão, estabilidade e capacidade de gerar confiança que a organização tenha. Também orientar e dar suporte aos gestores, profissionais contratados e remunerados, atuantes no cotidiano da instituição, parte do *staff*. Nas suas funções internas destaca-se o estabelecimento de políticas

institucionais, controle do orçamento, acompanhamento contábil e supervisão do corpo de funcionários. Especialmente nos EUA, como parte de suas atividades externas esperadas está a de arrecadação de recursos, sendo os próprios conselheiros considerados, muitas vezes, doadores em potencial ou selecionados por serem grandes contribuintes.

Uma das dificuldades em estudar a governança no Terceiro Setor está na complexidade de tratar organizações onde o interesse financeiro se faz presente, mas é acrescido de outras motivações, que às vezes se sobressaem em relação a ele, tais como altruísmo, utopia, busca de sentido e moral solidária. Além disso, a eficácia nem sempre se mede por resultados quantificáveis e com horizonte de curto prazo.

Em geral, a legislação se encarrega de exigir a adoção de práticas administrativas que impeçam a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais em decorrência da participação no processo decisório da organização do Terceiro Setor, como, por exemplo, a Lei 9.790, de 23/03/1999.

São entendidos como benefício ou vantagens pessoais os obtidos pelos dirigentes da entidade e seus cônjuges, companheiros e parentes colaterais ou afins até o terceiro grau; e por pessoas jurídicas das quais os já mencionados sejam controladores ou detenham mais de dez por cento das participações societárias, conforme determina o Decreto 3.100, de 30/06/1999, que regulamenta a Lei 9.790 / 99.

Ao proibir as negociações para benefício próprio o Estado é rígido ao estabelecer as responsabilidades financeiras do Conselho Curador em casos de malservação dos recursos. Se, por um lado, isso parece deixar claro quem tem o direito de exigir explicações e aplicar penalidades, no dia-a-dia os mecanismos de governança são de maior complexidade, ocorrendo intervenções de órgãos fiscalizadores apenas em casos de denúncias formais ou em situação de insolvência.

Em que pese ser algo de difícil definição e aplicação na maioria das empresas e órgãos governamentais da atualidade, *accountability* para o Terceiro Setor é um conceito que precisa ser revisado para dar conta da complexidade inerente a esse segmento.

Kearns (1994, p. 188) identificou quatro tipos de *accountability* no campo da gestão de organizações do Terceiro Setor: 1. *Accountability* imposta pela lei ou contrato; 2. *Accountability* negociada entre a organização e a comunidade na qual se insere, a partir dos valores sociais, crenças e realidade política; por exemplo, quando um hospital confessional se submete a não realizar cirurgias em determinados dias da semana em membros de determinada seita religiosa; 3. *Accountability* profissional ou discricionária, que reflete o que se espera do desempenho dos profissionais ou voluntários que trabalham; 4. *Accountability* antecipatória, que trata da capacidade da instituição antever futuros padrões que lhes serão exigidos e participar proativamente da construção de políticas e práticas que virão a afetar sua atuação.

Morrison e Salipante (2007, p. 199) apresentam uma ampliação da discussão para ser capaz de dar resposta às múltiplas dimensões da *accountability* para a condução de uma organização do Terceiro Setor, ao proporem o uso de dois conceitos relacionados. Um deles é a *accountability* baseada nas regras, preocupada em cumprir as normas estatutárias, leis e os objetivos explicitamente determinados, com espaço para padrões contábeis, auditorias externas, regulamentos internos de gestão de pessoal e outras ações desse tipo. Outro é a *accountability* negociada, para lidar com os comportamentos implícitos e subjetivos que se espera de uma organização desse tipo, a ser negociada entre os próprios líderes e com os critérios específicos de seus *stakeholders*, suas medidas, interpretações do que é ser eficaz, de forma coerente com a história, os valores éticos e a missão institucional.

No que se refere às responsabilidades do Conselho Curador perante padrões legais básicos, é possível encontrar um conjunto de elementos comuns: garantir que as atividades da organização estão alinhadas com a sua missão; cuidar do planejamento de longo prazo e estabelecer as políticas organizacionais mais importantes; acompanhar a gestão financeira a assegurar que os recursos estão sendo aplicados da melhor maneira; garantir que as responsabilidades legais e éticas estão sendo seguidas; contratar, fiscalizar e demitir os cargos executivos de maior importância; representar a organização perante a sociedade assim como diante de seus principais *stakeholders*. No entanto, parece haver uma distância entre o que supostamente os conselheiros deveriam fazer e o que realmente fazem.

Para cumprir com as dimensões básicas da *accountability*, um Conselho Curador ou seus componentes deveriam cumprir com três deveres, segundo Ostrower e Stone (2005, p. 145). O *dever da lealdade*, que requer o exercício do poder de acordo com os interesses da organização e não no interesse próprio ou de alguma outra pessoa além dos beneficiários dos serviços. Os conflitos de interesse que não são plena e previamente tratados, que possam afetar a ação coletiva, são as maiores preocupações. O *dever do cuidado* pede que os conselheiros participem dos processos de decisão, sejam plenamente informados sobre os problemas que lhes são apresentados e exercitem julgamento independente baseado nas leis e no bom-senso. O *dever da obediência* tem a ver com a fidelidade aos propósitos, a missão para a qual a organização foi criada.

4.4.2 INFLUÊNCIAS DO CONTEXTO

A complexidade inerente à concepção mais abrangente dada pela *Nova Economia Institucional* parece combinar com a definição de governança apresentada por Saidel (1998, p. 422), que extrapola questões unicamente relacionadas ao controle e expande o conceito aos assuntos relacionados à missão, atividades fundamentais da organização, participantes do processo de tomada de decisão e articulação com o contexto externo.

É coerente também com a definição de Chait *et al* (2005, p. 16), que entendem a governança como uso de autoridade para estabelecer os propósitos de uma organização e garantir que esta sirva a esses mesmos princípios de forma eficiente e eficaz. Fazem uma pergunta que pode desnudar situações críticas: qual seria a consequência mais grave para a instituição se o Conselho Curador não se reunir ou não tratar de seus assuntos durante o período de dois anos fiscais consecutivos?

As relações entre o Conselho Curador e o *staff* nem sempre são de harmonia perfeita, se é que existe isso em alguma relação humana. É possível os voluntários do conselho se sentirem seguindo a direção estabelecida pelos dirigentes e não liderando a organização. Isso pode nascer de uma discordância entre funcionários e conselheiros sobre qual o papel do conselho e seus comitês, quando existirem estes últimos.

Pode não haver uma explicação clara sobre o que se espera do exercício da função ao se convidar alguém para se tornar membro de um Conselho Curador. Isso abre a possibilidade

que o conselheiro venha a perseguir objetivos pessoais e sociais próprios do contexto de onde é oriundo.

Como parte das funções do Conselho Curador relacionadas ao contexto externo, Middleton (1987, p. 143) ressalta as seguintes: desenvolver relações de intercâmbio com parceiros para garantir o fluxo de recursos para dentro (*inputs*) e para fora (*outputs*) da organização; processar informações obtidas desses relacionamentos para promover os ajustes internos necessários para atender as demandas do ambiente no qual a entidade interage; proteger a instituição da interferência externa quando essa for indesejável ou comprometer a missão; ampliar os limites de atuação e exercer influência nas condições externas para ampliar as possibilidades organizacionais.

Para observar as relações estabelecidas com o contexto externo, sejam elas intersetoriais ou não, é importante analisar a composição do Conselho Curador a partir de dois aspectos: a variedade de organizações externas de origem dos participantes do conselho; a diversidade de grupos sociais representados entre os conselheiros, em termos de raça, etnia, gênero, área de atuação profissional e classe social, em termos de renda e status sócio-econômico (MIDDLETON, *op. cit.*, p.144).

As organizações do Terceiro Setor podem se tornar espaços de criação de redes para troca de informações e criação de opiniões compartilhadas entre diferentes conselheiros, que, de outra forma, teriam mais dificuldade de encontrar pares com interesses semelhantes para dialogar. Isso pode fortalecer a coesão de classe, caso o Conselho Curador seja mais homogêneo em sua composição.

O Conselho Curador pode ser do tipo que se perpetua, ou seja, novos membros são indicados e selecionados pelos próprios conselheiros, que buscam pessoas de sua confiança, geralmente profissionais que já contam com um reconhecimento da comunidade e com quem mantém relações de amizade ou conexões sociais mais formais. De qualquer forma, essa característica restringe bastante o universo de possíveis participantes, basicamente ao círculo de relacionamento dos que já atuam na função.

Uma das conseqüências possíveis para essa auto-perpetuação é a homogeneidade ideológica, com tendência a se manter elites sócio-econômicas no Conselho Curador das organizações de Terceiro Setor de mais renome e que contam com maiores recursos. Seria interessante analisar se há maior diversidade de raça, gênero e classe social em conselhos de instituições de menor porte e com menos parcerias intersetoriais, especialmente com empresas, E, quem sabe, se é verificável homogeneidade ideológica relacionada a uma ou outra tradição da Economia Política.

Austin (1997, p. 3), em sua pesquisa sobre a participação de líderes empresariais em conselhos de organizações do Terceiro Setor, verificou que estes enxergam sua atuação também como uma forma de incrementarem a rede de contatos, aumentarem a visibilidade para o mercado e ampliarem as próprias competências a partir da troca de experiências. Descobriu ainda (AUSTIN, *op. cit.*, p. 5) que o envolvimento dos executivos como conselheiros geralmente se inicia a partir de um convite da própria instituição (51%) ou de um amigo (49%).

Seria possível afirmar que essa característica de perenização do Conselho leva mais em consideração as qualidades intangíveis de potenciais conselheiros, especialmente o espectro de relacionamento pessoal entre participantes. Esse processo amplia a possibilidade de homogeneidade e diminui a possibilidade de selecionar pessoas sintonizadas com os aspectos estratégicos da organização

As relações entre conselheiros e destes com o *staff* podem influenciar fortemente o processo de tomada de decisão. Se o processo de recrutamento e seleção parece facilitar a homogeneidade na composição do Conselho Curador, seria lógico afirmar que as indicações são feitas a partir de critérios explicitados e, ao mesmo tempo, sob influência das redes de conhecimento dos participantes.

Quando conselheiros se encontram periodicamente em eventos sociais ou negociações comerciais pode ser que se envolvam mais amiúde nas decisões por processos informais, restando ao encontro formal do Conselho Curador ratificar rumos já definidos de antemão.

Middleton (1987, p. 149) afirma que, em geral, os conselhos são avessos ao conflito. A controvérsia pode abrir espaço para que se levantem questões sobre a legitimidade das relações de poder existentes e o processo de tomada de decisão alteraria o padrão de relacionamentos entre conselheiros. Porém, há situações em que prevalece uma atitude de barganha, quando a instância vivencia conflitos de forma mais constante, algo comum quando há mais diversidade, especialmente com a inclusão de beneficiários como participantes.

4.4.3 RELAÇÃO COM O STAFF

A relação entre Conselho Curador e *staff* pode ser bastante complexa. A começar pela diferença do status sócio-econômico, que pode gerar uma sensação de impotência nos dirigentes, quando esses provêm de uma classe com menor renda que a maioria dos participantes. Por outro lado, em organizações menores, que têm dificuldade de atrair conselheiros mais abastados, pode haver uma dominação dos gestores, que passam a ter em mãos maior autoridade no fluxo de informação e avaliação dos resultados obtidos.

Drucker (1994, p. 115) já alertava que a presença de um Conselho Curador forte numa organização do Terceiro Setor exige um grande esforço por parte dos dirigentes, tanto para orientar a direção estratégica a partir de sua vivência quanto ao fornecer corretamente as informações necessárias para a tomada de decisão.

Quando o Conselho Curador se afasta do dia-a-dia da organização, seja qual for o motivo, pode parecer que é algo positivo por diminuir a tensão entre conselheiros e *staff*. No entanto, essa distância pode tornar mais lento o fluxo da informação e a capacidade de reação diante de mudanças cruciais (MIDDLETON, 1987, p. 149).

É possível acontecerem relacionamentos informais entre conselheiros e outros funcionários da organização que não os dirigentes. Seja por conhecimento prévio, encontros sociais em outros ambientes, relações de amizade ou interesses mútuos. Isso tem o potencial de corroer o poder dos executivos tanto diante do Conselho Curador quanto diante do *staff* (MIDDLETON, *op. cit.*, p. 151). Essa atitude pode ser incentivada quando há algum impedimento do fluxo de informação entre os conselheiros e os gestores, em ambos os sentidos. Ou quando o conselho tem dificuldade de compreender seu papel e busca exercer autoridade de maneira mais direta na organização.

Se o Conselho Curador se envolver com detalhes operacionais há o risco de se sentir entediado e acabar por diminuir o valor que sua colaboração agrega. Para não cair nesse tipo de problema é possível estabelecer desafios adequados a esse nível de gestão (TAYLOR *et al*, 1999, p.55), tais como: envolver os conselheiros com assuntos estratégicos, cruciais para o sucesso da organização; definir metas e acompanhamento de resultados, com avaliações periódicas; estabelecer métricas claras de avaliação; buscar conhecer quem são os *stakeholders* de maior importância para a sobrevivência da instituição e criar mecanismos de se relacionar com os mesmos.

No que se refere ao planejamento estratégico, por exemplo, Howe (1997, p. 14) considera que os conselhos de organizações do Terceiro Setor devem se envolver de forma mais efetiva no processo de planejar, aprovar o documento que resulta desse esforço, em nível estratégico e operacional e assegurar que a implementação aconteça como previsto. Isso sem excluir gestores e pessoas-chave do *staff*, que colaboram com o reconhecimento das necessidades, apresentam as informações e são responsáveis por agir conforme o planejado.

Uma postura demasiadamente restrita por parte do Conselho Curador é percebida quando este se limita ao topo da pirâmide organizacional, com participações esporádicas, recebendo e agindo de acordo com o ritmo das comunicações orais e escritas que saem da base da organização. Para Eadie (1997, p. 75) essa abordagem pelos conselheiros recebe o nome de *governança passivo-reativa* e deve ser superada se a instituição pretende aproveitar as potencialidades dessa instância decisória, inclusive nas interações com o contexto externo.

Para Anthony e Young (1999, p. 735) o Conselho Curador deve incluir como sua principal função colaborar para que o controle da gestão se dê por meio de métricas possíveis de serem acompanhadas, desenvolvidas em conjunto com o *staff* e que possam demonstrar de forma transparente os rumos que a organização está trilhando, seus sucessos e dificuldades.

O estágio em que a organização do Terceiro Setor se encontra também influencia a atuação e relação entre conselho e *staff*, segundo Ostrower e Stone (2005). Especialmente nos EUA, na fase de levantamento de fundos é forte a ação operacional dos conselheiros. Em seguida, o Conselho Curador se torna menos intensivamente envolvido na consecução da missão e iniciativas operacionais, demonstrando mais interesse em procedimentos burocráticos

associados usualmente à governança. No caso das fundações o balanço entre os papéis varia em articulação com a idade e tamanho da instituição, bem como a distância do doador original do cotidiano organizacional.

Teoricamente, os conselheiros devem procurar seguir a missão imaginada pelo constituidor. A legislação indica que o Conselho Curador é a instância decisória máxima. No entanto, as decisões não são tomadas em um mundo isolado de outras contingências. Uma das influências possíveis que altera essa dinâmica é, por exemplo, a participação do doador principal ou seus representantes, sejam de famílias ou empresas, inclusive no *staff*, se esse é ativo e como encara o dia-a-dia da mesma.

A primeira obrigação de um Conselho Curador é conhecer a lei e estabelecer procedimentos para cumprir com as suas obrigações legais. Mas Letts (2005, p. 4) alerta sobre três categorias de problemas que conselheiros e gestores apontam sobre sua atuação, a saber:

- *Falta de clareza* – desconhecimento sobre quais os papéis coletivos e individuais a serem desempenhados pelos membros do Conselho Curador, bem como sobre a divisão de papéis quanto à tomada de decisão, na relação com o *staff*. Como estabelecer a missão, implementar a estratégia de atuação, definir a estrutura organizacional, desenvolver a cultura organizacional de forma coerente com os propósitos originais, determinar as diretrizes para a aplicação de recursos e avaliar o andamento dos trabalhos são algumas das funções sobre as quais podem prevalecer dúvidas. Para esclarecer melhor o papel dos conselheiros é necessária habilidade de articular as intenções de cada componente e do conselho como um todo, além de assegurar que essas expectativas estão consensuadas entre si e com o corpo funcional remunerado.
- *Falta de influência* – Mesmo quando as tarefas são coerentes com as expectativas, pode não ser suficiente para que os membros do Conselho Curador se sintam importantes para a organização ou que tenham influência significativa sobre as decisões que realmente importam.
- *Responsabilidade sobre o impacto* – apesar das duas categorias anteriores serem essenciais para o funcionamento, não têm relação com o fato de o trabalho estar sendo cumprido a contento. O Conselho Curador tem responsabilidade sobre duas dimensões do desempenho organizacional, ou seja, se as coisas certas estão sendo feitas e se as mesmas estão sendo bem feitas. Significa ir ao encontro das necessidades sócio-ambientais, geralmente articuladas na missão (valores éticos determinado pelo contexto

externo), ou aderindo à intenção dos instituidores (valores éticos determinados a partir de dentro). E ainda, como frequentemente acontece, atendendo a ambos os impulsos.

Middleton (1987, p. 152) afirma que os estudos indicam que os Conselhos Curadores não formulam políticas, mas sim, ratificam as que são apresentadas pelo *staff*. E que apesar de serem as instâncias de autoridade máxima na organização, paradoxalmente dependem dos gestores para conseguirem a maior parte das informações, articulação das diretrizes emanadas e implementação. Mesmo com esses poderes nas mãos os executivos podem ser demitidos e contratados pelos conselheiros. Essa tensão permanente impõe um dinamismo à relação, cujo movimento depende de fatores individuais, grupais e organizacionais para se estabilizar.

Outra variável interessante é verificar as diferenças nos mecanismos da governança quando se conta com a presença dos fundadores da organização no Conselho Curador, como afirmam Block e Rosenberg (2005). Os autores sugerem que na situação mencionada os conselhos se reúnem menos, a presença dos conselheiros é maior nas reuniões e a agenda de trabalho dos encontros é preparada mais frequentemente com antecedência do que nos casos de instituições lideradas por não-fundadores.

Usualmente os autores focam em funções dos conselhos tais como (HOULE, 1989, p. 86) a de garantir que as atividades da organização estão de acordo com sua missão, preparar planejamentos de longo prazo, supervisionar programas em andamento, selecionar e monitorar o gestor, trabalhar junto aos gestores e *staff*, arbitrar conflitos entre gestor e *staff* quando necessário, estabelecimento de políticas, assegurar que a legislação e as responsabilidades éticas têm sido seguidas, gerir a relação com o contexto externo, adquirir e gerenciar fundos, avaliar o desempenho do próprio conselho, selecionar e administrar seus membros. O conjunto dessas expectativas pode ser entendido como “papel de curador”.

A percepção dos papéis a serem desempenhados pode ser bastante diferente por parte dos conselheiros com relação a si mesmos, do *staff* em relação ao Conselho Curador e deste com relação ao que está prescrito na lei e nas normas institucionais. Essas variações de interpretação estão relacionadas à compreensão diferenciada sobre quais as funções essenciais dessa instância decisória.

Widmer (1993, p. 339) afirma que a maioria dos conselheiros não exerce o papel exposto na literatura, geralmente adicionando funções ou mesmo indo contra o que é descrito. Na verdade, os membros do conselho atuam em múltiplos papéis organizacionais. Isso pode causar “*ambigüidade do papel*”, quando o indivíduo não tem certeza sobre o que se espera dele e não sabe o que fazer para exercer sua responsabilidade. Também ocorre o “*conflito de papéis*”, que existe quando a pessoa é confrontada com expectativas divergentes, ou seja, precisa atuar em dois ou mais papéis simultaneamente e fazer isso é difícil ou impossível, pois um exclui a possibilidade do outro. Por fim, a “*sobrecarga de papéis*”, quando é impossível cumprir com uma função específica devido à magnitude das demandas em comparação com as expectativas anteriormente percebidas, o que exigiria mais tempo, energia e recursos do que as condições dadas para tanto.

Foram identificados que, além do *papel de curador*, há quatro papéis adicionais que os conselheiros exercem (WIDMER, 1993, p. 341). *Trabalhadores* atuam em tarefas específicas do conselho ou para a organização, relacionadas ao funcionamento do próprio órgão ou de apoio à instituição. *Experts* desempenham atividades ou prestam consultorias utilizando-se de sua especialidade e habilidades profissionais em áreas variadas, como finanças, preparação de projetos, legislação e órgãos regulatórios. *Representantes* falam em nome de alguém, carregam informações de e para outros indivíduos, grupos ou organizações. *Personalidades*²⁴ não fazem quase nada além de levar prestígio e suporte à organização pela sua simples presença. Podem ser celebridades bem conhecidas do público ou beneficiários, o que for necessário para que o Conselho Curador pareça bem aos olhos de algum *stakeholder* importante.

Saidel (1998, p. 434) lembra que a literatura busca categorizar alguns padrões mais usuais de modos de governança, tendo como principais participantes o Conselho Curador e o *staff*. Os modelos mais mencionados são de governança dominada pelo *staff*; governança dominada pelo conselho; governança compartilhada, quando há outros *stakeholders* envolvidos nos processos decisórios e mitigação de riscos organizacionais; e governança de espectadores, quando nenhum ator assume uma liderança mais clara por desinteresse. A autora inclui os grupos voluntários de aconselhamento, comuns nos EUA em casos de parcerias interinstitucionais governo – Terceiro Setor, como instrumentos críticos dessas relações. Algo

²⁴ “Figureheads” teria como sua tradução mais literal em português a expressão “testa-de-ferro”, mas devido à carga negativa associada ao termo o autor fez outra opção.

semelhante acontece no Brasil, nas localidades onde funcionam efetivamente os conselhos municipais previstos na Constituição, de áreas tais como saúde e educação.

Se o desenvolvimento de trabalho voluntário na organização é essencial, para além do Conselho Curador, a tendência é que se estabeleça um *sistema paralelo de governança*, na definição de Kramer (1985, p. 14), em que a autoridade se articula entre o voluntariado e os profissionais, cada um com suas funções, valores e interesses, mas ainda interdependentes. A relação entre conselheiros e gestores nessa situação é ainda mais ubíqua, refletindo diferenças importantes em suas normas, papéis, responsabilidades e exercício do poder. A tabela 2 compara, de forma esquemática, algumas dessas peculiaridades.

Tabela 2 - Comparativo Conselho Curador e dirigentes

	Conselho Curador	Dirigentes
Status social	<p>Voluntário</p> <p>Empregador</p> <p>Curador dos bens</p> <p>Notável da comunidade</p>	<p>Profissional / <i>expert</i></p> <p>Empregado de tempo integral</p> <p>Diretor</p>
Padrões esperados de comportamento	<p>Altruísmo, age pelo melhor interesse da comunidade</p> <p>Proibido de atuar por interesse próprio e não pode incorrer em conflito de interesses</p> <p>Parceria colaborativa com gestores e <i>stakeholders</i></p> <p>Participação na e suporte da organização</p>	<p>Atuação ética e profissional</p> <p>Subordinação dos interesses pessoais aos objetivos da organização e decisões do Conselho Curador</p> <p>Colaboração para que se estabeleça uma boa relação com os conselheiros, inclusive com iniciativas de desenvolvimento de lideranças</p>
Responsabilidades atribuídas	<p>Governança, formulação de políticas e sua adoção</p> <p>Busca de recursos, alocação e controle dos mesmos</p> <p>Escolha do gestor-chave, adoção de políticas de pessoal</p> <p>Relações com a comunidade</p> <p>Respondem à comunidade, membros, doadores, beneficiários, governos e outros <i>stakeholders</i></p>	<p>Implementação da política na administração dos programas</p> <p>Seleção do <i>staff</i> e sua supervisão</p> <p>Apoiar o Conselho Curador, servir como ponte entre este e o <i>staff</i></p> <p>Responde ao Conselho Curador, beneficiários, <i>staff</i>, comunidade e a seus próprios interesses profissionais</p>
Fontes de influência (poder)	<p>Status sócio-econômico, autoridade enquanto curador</p> <p>Prestígio enquanto notável da comunidade</p> <p>Legitimação da organização</p> <p>Acesso a recursos externos</p> <p>Conhecimento, experiência, habilidades, disponibilidade voluntária de tempo e energia</p> <p>Duração do tempo em que atua enquanto conselheiro</p> <p>Intensidade do compromisso com a organização</p>	<p>Status enquanto profissional com <i>expertise</i></p> <p>Delegação hierarquicamente recebida do Conselho Curador para administrar os programas, empregar, supervisionar e avaliar o <i>staff</i></p> <p>Compromisso de tempo integral, duração do tempo em que atua enquanto gestor da organização</p> <p>Acesso às informações sobre a organização</p> <p>Relações informais com pessoas-chave</p>

Fonte: Adaptado de KRAMER, 1985, p. 19.

É possível verificar se a concentração de poder está no Conselho Curador ou nos dirigentes, mas Murray *et al*, (1992) apresentam padrões adicionais nessa relação, além da ‘dominação pela presidência do Conselho’ e ‘dominação pela Superintendência Executiva,’ a saber:

‘poder fragmentado’, quando é disperso entre vários grupos de interesse ou indivíduos do conselho; ‘poder compartilhado’, pelo qual é também espalhado entre diversos grupos e indivíduos, mas exercido de forma bem articulada devido ao consenso ideológico; ‘conselho fraco’ quando nenhum grupo ou indivíduo demonstra interesse de exercer poder.

A tendência dos modelos prescritivos que tratam do relacionamento entre conselhos e gestores em organizações do Terceiro Setor é descrever a necessidade de parcerias harmoniosas, ficando a liderança e autoridade hierárquica nas mãos dos conselheiros, numa posição superior. Outra visão é a de uma equipe de semelhantes, talvez com diferentes tarefas, um modelo de governança em parceria. O fato de a lei apontar o Conselho Curador como responsável final pela integridade fiscal e direção organizacional parece reforçar o modelo hierárquico de governança.

Para os estudiosos mais interessados em entender do que prescrever, o modelo de parceria muitas vezes esconde o que acontece na prática, um sistema de governança paralela, que estabelece tanto o poder dos conselheiros, quanto a autoridade profissional dos dirigentes e a influência dos instituidores como partes importantes e, algumas vezes controversas, na tomada de decisão. Wood (1992) descreveu como os papéis, poder e responsabilidades dos conselhos e gestores seguem um ciclo temporal. Após um período inicial imediatamente após a fundação da organização, o estilo operacional do conselho se altera ao longo das fases seguintes, tornando-se menos envolvido na missão e cotidiano da organização e mais interessado em aspectos burocráticos relacionados à governança. Uma crise interna ou externa é capaz de iniciar o ciclo novamente.

O que se depreende da literatura é que governança tem a ver com os mais significativos assuntos da organização, tais como as decisões relacionadas à missão, desenvolvimento das atividades principais, o direito de participar na tomada de decisão e as relações gerais com o contexto externo. Diante das diferentes fases do ciclo de vida das instituições, ocorrências de crises ou acontecimentos de maior importância, o poder pode se deslocar entre indivíduos e grupos que lidem melhor com a incerteza e atuem com as habilidades adequadas para enfrentarem problemas distintos. Essa alternância ao longo do tempo influi nos mecanismos de governança, talvez não tanto nos contratuais formalizados, mas, certamente, nos arranjos informais pós-contratuais.

4.4.4 EFICÁCIA DOS CONSELHOS CURADORES

É possível encontrar estudos que abordam o desempenho dos conselhos, seja na eficiência do conselho em sua própria atuação ou nas conseqüências da atuação do conselho sobre a eficiência e eficácia organizacional. Referem-se, em sua maioria, a outras realidades e contextos, especialmente onde métricas relacionadas já foram desenvolvidas e analisadas ao longo de vários anos. As questões tratam diretamente se há relação causal, como e por que os conselhos fazem diferença. No entanto, provar cientificamente isso é objeto de grandes desafios.

Primeiramente, definir o que é eficácia de um Conselho Curador não é algo simples, pela falta de critérios aceitos para definir e medir a mesma. Certamente algo mais complexo que tratar de eficiência do conselho na gestão de suas atividades. O mesmo se passa quando o enfoque é a eficácia das organizações do Terceiro Setor.

A composição do Conselho Curador é um dos tópicos que mais cresce na literatura sobre governança de organizações do Terceiro Setor. Buscam-se relações entre as características dos que compõem o conselho, como foram selecionados, como são substituídos e a efetividade da organização, sua missão e os caminhos pelos quais o poder é exercido nas e por meio das organizações. Isso alcança temas tais como: a homogeneidade ou heterogeneidade do conselho; tamanho, características demográficas; interação entre raça, gênero e classe social.

Há estudos que se interessam pelos determinantes da composição do conselho, tais como quais os fatores que levam conselhos a terem maior ou menor equilíbrio de gênero entre seus constituintes. Outros focam questões relacionadas às conseqüências da composição do Conselho Curador, como e em que condições a composição faz diferença, para conselheiros, instituidores, doadores, organizações e comunidade.

O estudo de Block e Rosenberg (2005, p. 364) aponta que as práticas de governança diferem quando o fundador da organização permanece como líder da mesma, seja no Conselho Curador ou como gestor.

É preciso verificar se todos os conselheiros se percebem como cumprindo as funções tradicionais de um conselho, aquelas citadas anteriormente como esperadas, inclusive as prescritas pela legislação. Segundo Widmer (1993, p. 352), é comum surgirem outros papéis tais como de empregado, especialista, representante e ‘testa-de-ferro’ de alguém. Esses papéis geralmente entram em conflito entre si e com a expectativa tradicional. Os conselheiros tendem a perceber como função principal do Conselho Curador aquela com a qual mais identifica seu papel. Portanto, se um conselheiro se enxerga no papel de especialista financeiro vai considerar que os aspectos relacionados a finanças são os que mais importam para atuação do conselho.

A literatura geralmente aponta que o trabalho dos conselhos se junta ao dos gestores para compreender o contexto, desenvolver programas, criar novos serviços, estabelecer processos e estruturas para controlar recursos com vistas à otimização do impacto. Nesse sentido, Brown e Iverson (2004, p. 378) afirmam que as organizações que procuram servir a uma amplitude maior de comunidades e expandir serviços para novas áreas costumam ter mais comitês atuantes no nível dos conselhos, ao mesmo tempo em que contam com a participação de mais e diferenciados representantes dos *stakeholders* nesses comitês. Na mesma lógica, organizações que focam um nicho de serviço ou pouca abrangência em termos de comunidades beneficiadas tendem a exibir estruturas de governança mais centralizadas e de participação restrita.

Muitos estudos são realizados a partir da avaliação dos diretores executivos ou dos próprios conselheiros sobre a eficácia dos conselhos. Outros, como Herman *et al.*, (1997, p. 204) incluem a percepção de outros que interagem com a organização para afirmarem que diferentes *stakeholders* empregam critérios diferentes para avaliar a efetividade dos conselhos. E essas diferenças se fazem notar entre os *stakeholders* e destes com relação aos gestores e ao Conselho Curador. Isso denota um potencial de analisar como a efetividade é concebida, negociada e medida. Ou seja, não haveria uma percepção única de eficácia, pois para os autores, eficácia é julgamento.

As características da realidade brasileira podem tornar difícil, por exemplo, realizar pesquisas que relacionem a estratégia das organizações do Terceiro Setor com a composição de seus conselhos. É usual alguns pesquisadores de outros países, especialmente de tradição anglo-saxônica, afirmarem que os Conselhos Curadores são o foco de análises estruturais em

organizações do Terceiro Setor por engajarem voluntários enquanto um mecanismo para descentralizar o processo decisório, sendo que seus componentes podem desempenhar um papel crítico na compreensão das oportunidades e ameaças do contexto externo.

A estrutura deveria refletir a necessidade de considerar a multiplicidade de *stakeholders* para busca de recursos, colaborações potenciais e leitura da influência de ambiente. As estruturas de governança das organizações do Terceiro Setor poderiam servir no monitoramento e garantia da consistência da atuação institucional à medida que colaborariam com a compreensão do contexto externo para considerar oportunidades de inovações estratégicas e disponibilidade de recursos. A existência de comitês em nível do Conselho Curador e a composição desses, incluindo voluntários que atuam no cotidiano da organização, pode apontar para a descentralização e menor risco de ensimesmamento.

As ênfases da pesquisa de Brown e Iverson (2004, p. 380) para entender as implicações da estratégia na estrutura de governança se concentram em três aspectos. Primeiramente, a configuração de padrões existentes que incluem a atribuição do trabalho entre funcionários e voluntários e como funciona a cadeia de comando. Segundo, a adoção de regras, normas e procedimentos, incluindo a análise do quão formalizados ou codificados de forma escrita estão. Por fim, o nível onde as decisões são tomadas na organização, o qual vai refletir o grau de centralização ou de descentralização, seja ela geográfica ou hierárquica.

Se estratégia e governança são temas cuja relação é de difícil comprovação científica, mais ainda questões como eficácia e eficiência organizacional. Fama e Jensen (1983, p.25) afirmam que a presença de grandes doadores no Conselho Curador pode ser uma forma de garantir a otimização da aplicação dos recursos. A presença desses que entregam seus recursos e tempo também diminuiria os custos de contratos fechados com outros filantropos, que enxergam essa forma de composição do conselho como um sinal de credibilidade sobre a qualidade do trabalho desenvolvido pela organização e que os recursos não são expropriados pelos gestores.

O próprio Conselho Curador pode ser objeto de análise a partir da perspectiva de desempenho, tendo como categorias de observação medidas relacionadas à sua capacidade de buscar recursos adicionais, colaboração para que a organização mantenha-se eficiente na aplicação dos recursos e que a mesma consiga alcançar seus objetivos pretendidos, numa

medida de eficácia (CALLEN *et al*, 2003, p.496). Esse tipo de estudo precisa contar com uma série de dados financeiros e contábeis confiáveis, auditados por órgãos de controle, o que nem sempre é realidade no Brasil.

Os autores (CALLEN *et al*, *op. cit*, p. 502) detalham uma série de comitês comuns nas organizações do Terceiro Setor de maior porte nos EUA, cuja variedade dificilmente se encontra no Brasil. Tais como: *Comitê de Auditoria* que contrata, demite e supervisiona os auditores; *Comitê de Arrecadação de Recursos* que coordena os esforços para levantamento de fundos; *Comitê Executivo* que toma as decisões quando o Conselho Curador não consegue ou escolhe não se reunir; *Comitê de Finanças* que acompanha a gestão financeira, inclusive a execução do orçamento e os processos relacionados aos relatórios sobre aplicação de recursos; *Comitê de Nomeação* que cuida da indicação para contratação de novos membros para o conselho diretivo; *Comitê de Compensação* que propõe e acompanha as políticas de remuneração e benefícios dos gestores; *Comitê de Acompanhamento de Programas*, designado para verificar o andamento de um ou mais ações específicas da organização.

Pensar em eficiência no Terceiro Setor pode passar por abordar os custos administrativos em relação ao total de despesas, o que se gasta com a arrecadação de recursos comparando-se novamente com o total de dispêndios ou o quanto é aplicado em determinados programas e serviços em relação ao total de gastos.

Despesas administrativas são aquelas associadas com a gestão e atividades gerais da organização que não diretamente aplicadas na arrecadação de recursos ou nos programas e serviços, sua atividade-fim. Incluem controles, guarda de arquivos, preparação de orçamento, finanças e outras funções de suporte.

Despesas com arrecadação de recursos são aquelas associadas com os esforços para levantar doações e fundos. Incluem salários dos arrecadadores, taxas de administração nos casos em que a busca de recursos seja terceirizada, despesas de representação e atividades de divulgação, tais como malas diretas, telemarketing, catálogos e outras peças promocionais.

No que se refere especificamente às fundações empresariais, Letts (2005, p. 3) afirma que estas geralmente contam com uma flexibilidade na definição de como alcançarem seus objetivos. Assumem como estabelecer-se visando a perenização para além da existência de

seus constituidores. São organizações que podem fornecer recursos financeiros ou operacionalizarem elas mesmas suas ações.

Não é incomum considerar pouco importante a opinião de beneficiários dos serviços e doações oferecidos pela fundação. E a fiscalização da eficácia na aplicação dos recursos é uma preocupação nem sempre prioritária. A visão de se realizar algo benéfico à sociedade, de forma voluntária, tolda a percepção de que se trata de uma organização, com as contradições e complexidade de qualquer tipo semelhante de empreendimento humano.

4.4.5 MODELO TEÓRICO-CONCEITUAL DE MILLER-MILLESSEN

Miller-Millesen (2003) promoveu um esforço notável de articulação teórica interdisciplinar quanto às estruturas de governança em organizações do Terceiro Setor, considerando os elementos contextuais, organizacionais e contingenciais. O trabalho aborda a *teoria de agência*, a *teoria de dependência de recursos* e a *teoria institucional*, utilizando-se do que cada uma pode colaborar para análises e considerações sobre o tema. Todas são insuficientes para lidar com esse fenômeno altamente complexo, por focarem conjuntos diferentes de atividades e funções. A ilustração 1 sintetiza o que a autora pretendeu demonstrar.

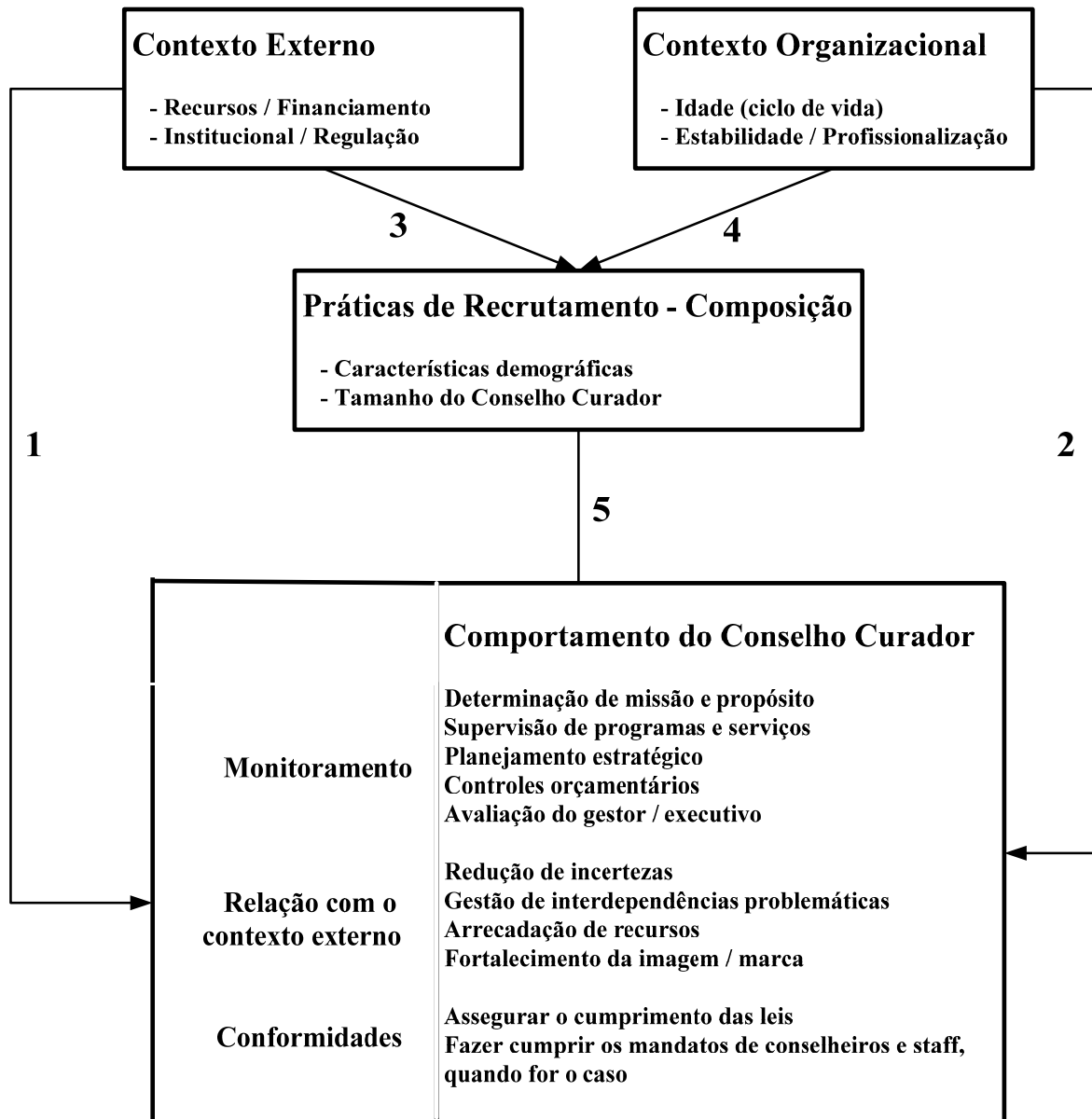


Ilustração 1 - Tipologia sobre o comportamento do Conselho Curador

Fonte: MILLER-MILLESEN, 2003, p. 523

Como já mencionado, a perspectiva da *teoria de agência* ressalta a importância da separação entre controle e propriedade. Põe o foco da atenção sobre a contribuição estratégica do Conselho Curador, particularmente em termos do comprometimento dos conselheiros com o desenvolvimento da missão, planejamento estratégico, avaliação dos programas, alocação de recursos, recrutamento e supervisão de gestores.

A *teoria de dependência de recursos* (PFEFFER e SALANCIK, 1978) afirma que a habilidade de adquirir e manter recursos são funções essenciais para a sobrevivência organizacional. Tem como princípio que não existe nenhuma organização capaz de controlar

todos os recursos que necessita para se manter. Partindo-se dessas afirmações, o Conselho Curador pode vir a facilitar intercâmbios que reduzam a fragilidade de contar com poucos parceiros, que concentrem a maior parte dos inputs que a instituição precisa para sua perenidade. Na relação com o contexto externo – conexão 1 da ilustração 1 - os conselheiros servem para disseminar mais a informação em ambos os sentidos e tentar diminuir a incerteza.

A ação do Conselho Curador no sentido de fortalecer relações com o contexto externo e captar recursos pode aumentar o poder da organização relativamente a outras instituições que competem junto às mesmas fontes. Além disso, ajuda a manter a adaptabilidade organizacional às demandas quando busca e interpreta informações que sejam úteis, o que protege contra interferências indesejáveis e garante uma representatividade junto à comunidade.

Ainda é difícil vincular a capacidade de o Conselho Curador estabelecer relações com o contexto externo e a eficácia da organização. A multiplicidade de *stakeholders* que visam ter acesso aos recursos organizacionais tem demandas variadas, que podem ser conflitivas. Cada um tem acesso às atividades institucionais e seu desempenho, com diferentes critérios de avaliação que afetam a percepção de legitimidade da entidade. Essa variedade de interlocutores tem o potencial de influenciar a viabilidade financeira, pois controlam ou mantêm contatos com fontes que interagem no mesmo ambiente.

As críticas à *teoria de dependência de recursos* alertam que o contexto externo à organização é coletivamente organizado e as fontes de influências que afetam a instituição são mais multifacetadas do que o enfoque exclusivamente em questões de recursos possa sugerir (MILLER-MILLESEN, 2003, p. 536). A atenção dos adeptos dessa linha teórica se dá primordialmente na relação dos conselheiros com a sociedade, na sua habilidade de melhorar a imagem pública organizacional, na sua capacidade de adquirir, interpretar e utilizar informações para permanente adaptação institucional. Isso não é suficiente para explicar todo o espectro de atuação do Conselho Curador.

A *teoria institucional* (DIMAGGIO e POWELL, 1983) chama a atenção sobre quais os efeitos das pressões institucionais, tais como leis, normas e sanções têm sobre a estrutura e processos organizacionais. A institucionalização ocorre quando Conselhos Curadores assumem comportamentos, arranjos internos e processos semelhantes, pois essas atividades e

cursos de ação se tornaram o caminho aceito de fazer essas coisas. A análise e interpretação das prescrições legais, valores éticos e crenças é legitimadora das estruturas de governança estabelecidas.

Por exemplo, a criação de comitês do Conselho Curador pode ser adotada mesmo sem comprovação de sua real efetividade, pelo fato que essa é a forma mais aceita de se trabalhar pela maioria. O *isomorfismo institucional* é o fenômeno central da teoria institucional, (DIMAGGIO E POWELL, 1983, p. 150), que explica como organizações do mesmo tipo ou similares assumem padrões semelhantes de atuação quando convivem no mesmo contexto ao mesmo tempo. Pode ser estimulado de forma coercitiva, por mimetismo ou processos normativos.

O *isomorfismo coercitivo* é resultado de processos regulatórios explícitos, criação de normas, fiscalização e sanções a atividades indevidas. O temor de ferir a lei ou ir contra as normas promulgadas serve como um balizador de comportamento para o Conselho Curador, pois os efeitos ao se desnudar uma situação de transgressão podem pesar contra a legitimidade organizacional. Perda de isenção ou fim da imunidade fiscal, diminuição de doações e até dissolução são resultados que podem acontecer nesses casos.

O *isomorfismo mimético* é quando a organização adota processos e decisões semelhantes ao de outra, por não ter certeza sobre qual rumo de ação tomar. As que servem como modelos são consideradas mais legitimadas ou de maior sucesso junto à sociedade. Um efeito colateral no caso do Terceiro Setor é quando se percebe tentativas de implementação de padrões mais afeitos a empresas (*market driven*) do que a instituições sem fins lucrativos (*social / ambient driven*).

O *isomorfismo normativo* deriva da pressão pela profissionalização, o desenvolvimento de procedimentos operacionais que legitimem as atividades do Conselho Curador. Nessa situação cresce a importância de conselheiros com conhecimentos especializados, nível educacional elevado ou outras credenciais profissionais que os habilitem a discutir estruturas e processos que sinalizem legitimidade tanto operacional quanto estratégica ao dia-a-dia da organização.

De certa forma, a *teoria institucional* apresentada por DiMaggio e Powell (1983) coaduna com a defendida por North (1990), ao ressaltar a importância da institucionalização da sociedade no âmbito das organizações, acordos contratuais e comportamento. Isso tem influência direta nas estruturas de governança, ao impactar *custos de transação* tais como custos pós-contratuais.

As teorias abordadas prevêm que fatores contextuais ou organizacionais podem influir no comportamento do Conselho Curador. E é preciso ficar claro que uma mesma atitude ou atividade do conselho pode ser compreendida a partir das perspectivas de cada abordagem teórica apresentada. Por exemplo, a normalização, ou melhor, o estabelecimento de critérios e procedimentos formais consensuados para o processo de recrutamento e contratação do gestor pode ser uma resposta à necessidade de controle (*teoria de agência*), preocupação com a legitimidade junto a fontes financiadoras (*teoria de dependência de recursos*) e uma exigência dos órgãos regulatórios (*teoria institucional*).

Ambos o contextos, externo e organizacional, influenciam as práticas de recrutamento e a composição do Conselho Curador, conforme as conexões 3 e 4 da ilustração 1 indicam. É estimulante pensar a respeito das condições sob as quais um conselho adota um comportamento ou outro, havendo a possibilidade de interpretar e explicar o fato a partir de múltiplas perspectivas teóricas. Essa abordagem parece mais coerente com a compreensão da organização enquanto uma estrutura de governança e um nexo de contratos, conceito central da *Nova Economia Institucional*.

A *Nova Economia Institucional* traz aportes importantes para abordagens científicas sobre a governança, pois reconhece a complexidade que envolve o alinhamento entre as transações e os sistemas de governança para a economia dos *custos de transação*. Mesmo nas fundações empresariais a gestão empreende esforços com a aquisição de informação, o monitoramento, a elaboração e o cumprimento de contratos que impactam no cumprimento da missão organizacional. O *oportunismo* e a *racionalidade limitada* são conceitos que se aplicam também a essas entidades, cabendo dar atenção para diminuir os riscos relacionados aos mesmos. Uma organização que pretenda se perenizar ao máximo no tempo deve atentar para esses aspectos.

As fundações empresariais provavelmente refletem o contexto nacional e mundial de forma diferenciada de suas co-irmãs de outras nações. Isso se manifesta em diversas características, tais como a forma como são criadas, mantidas e encerradas. As diferenças regionais também podem aguçar idiossincrasias na gestão dessas organizações do Terceiro Setor.

Há o risco de o contexto influenciar, ao ponto de haver casos em que se instituem entidades destinadas a fins tais como evasão fiscal ou desvio de patrimônio ilicitamente obtido. Existe também o desgaste do exercício da comunicação de marketing para atuações sociais tópicas, que não necessariamente têm a ver com a Responsabilidade Social Empresarial.

O modelo teórico-conceitual de Miller-Millesen (2003) inclui o contexto externo, o contexto organizacional, as práticas de recrutamento e as características de composição como influenciadores sobre o comportamento do Conselho Curador. No universo das fundações empresariais é possível verificar como se estabelecem os mecanismos de governança, seu alinhamento com a percepção dos conselheiros em relação à própria atuação e as relações com outros *stakeholders*. Certamente são desafiadores os esforços por estabelecer metodologias que consigam coletar, interpretar e analisar dados para o avanço do conhecimento sobre temas tão complexos quanto é a governança no Terceiro Setor.

5. ANÁLISE DOS ESTUDOS DE CASO²⁵

5.1 FUNDAÇÃO IOCHPE

5.1.1 SOBRE A INSTITUIDORA E MANTENEDORA

Com um histórico de atuação empresarial que remonta a 1918, inicialmente no ramo madeireiro no Estado do Rio Grande do Sul, a Iochpe-Maxion é focada atualmente nos segmentos de autopeças e equipamentos ferroviários. Desde o final da década de 90, iniciou um processo de internacionalização e reestruturação societária que trouxeram maior atenção às suas atividades por parte de investidores e do mercado financeiro. Tem clientes em mais de 40 países

A Iochpe-Maxion é o maior fabricante nacional de rodas e chassis para veículos comerciais, de vagões de carga e fundidos ferroviários. Em 2006, sua receita operacional líquida consolidada foi de R\$ 1.248 milhões, mais que o triplo de 2002, quando o total era de R\$ 411 milhões. As duas empresas que compõem o Grupo são a Maxion Sistemas Automotivos Ltda, responsável por 66% do montante, em 2006, e a Amsted Maxion Fundação e Equipamentos Ferroviários S.A., os 34% restantes. Ao todo são seis plantas industriais espalhadas entre Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, onde se situa a sede administrativa.

As parcerias com o BNDESPar, braço de participações acionárias do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e o Bradesco se deram exatamente na época do início do crescimento. O aumento das exportações de commodities à época incrementou a demanda por transporte ferroviário. A expansão do agronegócio brasileiro fez crescer as encomendas de veículos comerciais, ramo em que a Iochpe-Maxion tem forte atuação no fornecimento de rodas, chassis e outros componentes.

²⁵ As informações apresentadas sobre as áreas de atuação, finanças, histórico e aspectos relevantes da gestão das empresas e fundações foram coletados das entrevistas realizadas, relatórios anuais, sites e publicações institucionais. Não são indicados aqui por não serem os objetos principais do trabalho. As sínteses das entrevistas estão disponíveis como apêndices deste trabalho.

No ano 2000, foi formada a *joint-venture* com uma empresa dos EUA, *Amsted Industries*, formando-se a Amsted Maxion Fundação e Equipamentos Ferroviários S.A, que conta com 50% do capital controlado pela empresa associada e o restante da Companhia Iochpe. Isso fortaleceu a presença no mercado americano e outros países.

Em 2004, o Bradesco vendeu com lucro sua participação na Iochpe-Maxion, equivalente a 6,5% do total, tendo suas ações sido adquiridas em parte pelos controladores e, um expressivo volume, pelo mercado. Em 2006, 26,1% do total das ações estava em mãos da Companhia Iochpe, a Holding controladora, 25,6% com o BNDESPar, 48,3% pulverizadas entre diversos investidores.

É importante destacar essas alterações estratégicas e de controle acionário pelas quais a Iochpe-Maxion passou, inclusive com sua *joint-venture* e alienação de parte do capital a uma empresa dos EUA, pois parecem indicar uma alteração no modo de trabalhar a governança corporativa.

Isso se torna patente pela recente adesão da empresa ao Nível 1 de *Práticas Diferenciadas de Governança Corporativa* da Bovespa. Lembrando que essa classificação exige, além das obrigações impostas pela legislação brasileira em vigor, o atendimento aos seguintes requisitos, dentre outros: a) manutenção em circulação de uma parcela mínima de ações, representando 25% do capital; b) realização de ofertas públicas de colocação de ações por meio de mecanismos que favoreçam a dispersão do capital; c) melhoria nas informações prestadas trimestralmente, entre as quais a exigência de consolidação e de revisão especial; d) cumprimento de regras de divulgação de informações em operações envolvendo ativos de emissão de companhia por parte de acionistas controladores ou administradores; e) divulgação de acordos de acionistas e programas de opção de compra de ações; e, f) disponibilização de um calendário anual de eventos corporativos. Todas as ações dão direito a voto.

Foram implementados recentemente Comitês de Auditoria e de Remuneração, um Código de Ética e uma política de manifestação sobre aspectos contábeis, algumas das iniciativas de melhoria das relações com investidores por parte da Iochpe-Maxion. Mantém suas ações no Índice de Sustentabilidade Empresarial – ISE Bovespa.

Em suas manifestações sobre a Responsabilidade Socioambiental há um forte espaço dado à Fundação Iochpe. Mas fica claro que a empresa não entende seu braço de investimento social privado como forma exclusiva de atuação, pois há várias outras ações relacionadas às comunidades nas quais se insere, seu corpo de funcionários, parcerias com órgãos públicos, formação de pessoas mais qualificadas para o trabalho e questões de meio-ambiente. As certificações ISO 14001 (prevenção de riscos ambientais) e OHSAS 18001 (segurança e saúde no trabalho) alcançadas pela Iochpe-Maxion são parte dessa visão.

5.1.2 ÁREAS DE ATUAÇÃO

Criada em 1989, a Fundação Iochpe tem tradição de trabalho em temas relacionados prioritariamente à educação, cultura e bem-estar. Desenvolve tecnologias sociais que podem ser replicadas em diferentes contextos, contando com a participação de parceiros locais que cuidam de ampliar e fortalecer as iniciativas.

Foi criada para dar continuidade e direcionar os projetos sociais antes desenvolvidos pela Iochpe-Maxion, tanto nas proximidades quanto na suas unidades produtivas. Seu balanço indica a movimentação, em 2006, de R\$ 5.116 mil, sendo que a instituidora e mantenedora aporta anualmente R\$ 933 mil e existe um fundo patrimonial em ações cedidas pela mesma, sobre o qual não foi possível obter informação sobre o montante. Um convênio com o Ministério da Educação, por meio do *Programa de Expansão da Educação Profissional*, transferiu cerca de R\$ 1.731 mil no mesmo ano para a Fundação Iochpe.

A Fundação Iochpe mantém 24 funcionários em seus quadros e sua sede se localiza em um imóvel alugado pela própria organização. Todos os serviços são mantidos com o orçamento da Instituição, inclusive os realizados por terceiros, sem contar com o apoio da Instituidora para outro tipo de suporte.

O Instituto Arte na Escola recebeu cerca de R\$ 778 mil como doação da Fundação Iochpe em 2006. Tendo em vista que há vários parceiros envolvidos, certamente o total de recursos que movimenta ou articula deve ultrapassar bastante esse total. A seguir, alguns dos principais programas com os quais a Fundação Iochpe atua.

Arte na Escola. Pioneiro entre os projetos criados e desenvolvidos pela Fundação Iochpe, visa desenvolver programas de educação continuada para professores de arte da rede pública de educação. Instituições de ensino superior e Secretarias de Educação participam das parcerias, tendo como foco a educação com qualidade por meio da arte. A partir de pólos de difusão universitários, são providos materiais didáticos tais como kits pedagógicos e DVDteca, que sirvam de apoio aos docentes e mobilizem mais atenção dos alunos às temáticas selecionadas. As melhores práticas e boas experiências são compartilhadas na chamada Rede Arte na Escola.

Foi instituída uma premiação que busca reconhecer e divulgar o trabalho dos melhores profissionais docentes envolvidos com o *Arte na Escola*, chamada *Prêmio Arte na Escola Cidadã*. Em 2007, foram 55 unidades distribuídas pelos 24 estados da Federação e Distrito Federal, com suas atividades em 48 cidades.

Formare. Inicialmente realizado pela Iochpe-Maxion, desde 1994 é responsabilidade da Fundação Iochpe e foi ampliado para outras organizações interessadas. Cursos de Educação Profissional são oferecidos nas próprias instalações das empresas que se integram ao *Formare*, tendo os trabalhadores das mesmas atuando como professores-voluntários. É voltado para jovens, entre 15 e 17 anos, oriundos de famílias empobrecidas, com objetivo de ajudar que consigam seu primeiro emprego e desenvolvam suas potencialidades.

A metodologia de ensino-aprendizagem foi desenvolvida pela Fundação Iochpe, os cursos duram cerca de um ano, tendo como adaptações as características de cada empresa e a realidade local do mercado de trabalho. A orientação pedagógica segue as diretrizes do MEC e, a partir de convênios específicos, os alunos recebem certificação ao final de uma instituição federal de ensino, nível técnico.

A Fundação Iochpe elabora e fornece o material didático-pedagógico, capacita os coordenadores e professores-voluntários designados por cada empresa, assessora, avalia, cuida de uma comunidade virtual dos parceiros e da certificação com o apoio da UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. A expansão para além dos limites da Iochpe-Maxion formou o conceito de primeira franquia social - sem fins lucrativos - do Brasil. Outra forma de classificação é chamada 'tecnologia social', capaz de ser reproduzida com sucesso em diferentes contextos na transformação de realidades diversas.

Memória. A Fundação Iochpe é responsável por projetos que envolvem a preservação da história da Iochpe-Maxion. Isso se dá por meio de doações de equipamentos e documentos com relevante valor histórico a museus especializados e pela recuperação de instalações que serviram como plantas fabris ou de uso, especialmente do universo ferroviário na década de 40 do Século XX, quando houve forte expansão dessa modalidade no Brasil.

Programa de Investimento Social Paritário (PISP) – Organiza o programa de voluntariado da Iochpe-Maxion de forma diferenciada. Nas comunidades próximas das instalações da Empresa os funcionários interessados em participar são capacitados para compartilhar sua experiência empresarial, especialmente de gestão, em organizações sociais na busca de sustentabilidade. O Centro de Voluntariado de Cruzeiro (SP) nasceu dessas iniciativas e hoje tem vida própria.

5.1.3. GOVERNANÇA

O Conselho Curador – com nove membros - e a Diretoria da Fundação Iochpe são formados, em sua maioria, por pessoas ligadas à empresa Iochpe-Maxion, sendo que presidência do primeiro é exercida pelo Presidente da Instituidora. Nesse ponto, o *principal* da Teoria de Agência (FAMA e JENSEN, 1983) se repete nas duas organizações, a considerar quem decide pelo aporte dos recursos na Instituída e seus representantes na gestão estratégica da Instituição. O *agente*, que no caso das fundações é o *staff* remunerado, tem assim um acompanhamento mais próximo por parte das fontes de capital, ainda que legalmente a entidade tenha uma função pública e não mais pertença aos seus instituidores.

Na composição do Conselho Fiscal a lógica se repete, sendo que este recentemente passou a contar com um membro externo à Iochpe-Maxion, conselheiro profissional que se dispôs a trabalhar voluntariamente nessa instância. São três participantes ao todo.

A Diretora-Presidente da Fundação Iochpe é uma empreendedora social com forte atuação no Terceiro Setor, tendo sido uma das fundadoras do *GIFE – Grupo de Institutos Fundações e Empresas* e sua primeira presidente. É membro de diferentes conselhos curadores, com trânsito e reconhecimento junto a órgãos públicos, UNESCO e outras instituições. Isso é

destacado aqui para que se possa mencionar o fato da mesma ser esposa do Presidente da Instituidora, sem que isso crie uma idéia de demérito por seu trabalho.

Trata-se de um aspecto interessante a ser abordado por futuros estudos, especialmente sobre composição de conselhos, o grau de parentesco entre membros da direção de empresas instituidoras e fundações. No caso da Fundação Iochpe, trata-se de uma Fundação criada por uma empresa estabelecida atualmente como sociedade anônima, mas ainda sob controle familiar, tipo de composição acionária bastante comum de se encontrar no contexto nacional.

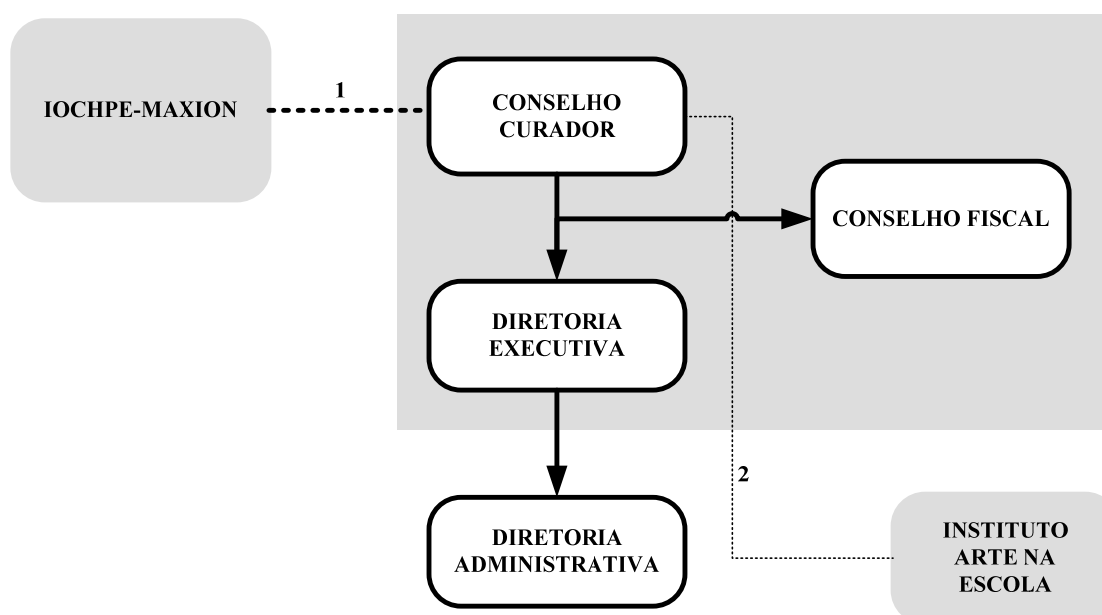


Ilustração 2 - Mecanismos de governança da Fundação Iochpe

O *vínculo número 1* da Ilustração 1 (Instituidora – Conselho Curador Instituída) não está formalizado no estatuto da Fundação Iochpe, pois o Artigo 12º determina que os conselheiros sejam designados e destituídos pelos seus próprios pares. Apesar disso, devido à composição inicial do Conselho Curador e a possibilidade de recondução sem limite de mandatos, há predominância de pessoas ligadas ao Grupo Iochpe-Maxion.

O *vínculo número 2* (Conselho Curador Fundação Iochpe – Instituto Arte na Escola) não é formalizado no estatuto do Instituto. No entanto, apesar da maior proporção de conselheiros sem vínculo com o Grupo Iochpe-Maxion, ainda há uma predominância de influência por parte da Fundação Iochpe pela dependência financeira estabelecida.

Não há comitês auxiliares do Conselho Curador. Tampouco órgãos consultivos formados por beneficiários ou parceiros. Vários encontros periódicos são realizados com esses *stakeholders*, sem caráter decisório formal, algo que se repete nas demais fundações pesquisadas, com fins de avaliação, capacitação, verificação de rumo e ajustes operacionais.

As reuniões do Conselho Curador são realizadas em abril – ordinária – e em outubro, por convocação extraordinária. No mês de julho há uma comunicação formal por parte da Fundação Iochpe aos seus conselheiros, com informações sobre o andamento dos programas. O Ministério Público é mantido informado conforme prescrito pela legislação.

Não há um código de conduta formalizado e dedicado ao trabalho dos conselheiros. Esse aspecto se considera atendido pelo disposto no Artigo 11º do Estatuto, que reza: “Em todos os atos de gestão, os órgãos da Administração deverão adotar práticas necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório. Para fins de atendimento ao previsto no parágrafo anterior, entendem-se como benefícios ou vantagens pessoais, aqueles obtidos pelo dirigente da entidade e seus cônjuges, companheiros e parentes colaterais e afins até o terceiro grau, ou por pessoas jurídicas dos quais os indivíduos anteriormente mencionados sejam controladores ou detenham mais de dez por cento das participações societárias.”

O Conselho Curador geralmente usa os momentos de reunião para se informar sobre o desenvolvimento dos trabalhos, opinar e propor metas. É um acompanhamento por resultados e não por processos. Dependendo da necessidade, os gestores de cada programa ou o próprio membro do *staff* são chamados para expor maiores detalhes.

O planejamento estratégico da Fundação Iochpe é preparado pelo *staff* da Fundação e aprovado pelo Conselho Curador, assim como a missão e a visão o foram.

Os itens de monitoramento de Miller-Millesen (2003) estão formalmente previstos no estatuto, contemplados dentre os diversos que competem ao Conselho Curador, indicados no Artigo 16º, a saber: “Eleger seus próprios membros, sua Mesa, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal da Fundação; decidir sobre a política de atuação da Fundação; a reforma deste estatuto; deliberar sobre programas anuais e plurianuais da Fundação; deliberar sobre as Demonstrações Financeiras anuais levantadas pela Diretoria Executiva e o respectivo parecer do Conselho Fiscal; baixar regulamento sobre a concessão de benefícios e aprovar a criação de novos planos de benefícios; deliberar sobre a alienação ou oneração de bens; fixar as atribuições da Diretoria Executiva, fiscalizar a sua gestão e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários; escolher e destituir auditores independentes; decidir sobre a extinção da Fundação.”

Apesar da formalização das funções, os dados parecem indicar que as políticas são formuladas pelo *staff* da Fundação Iochpe e ratificadas pelos conselheiros, a exemplo do que demonstrou Middleton (1987). Também se confirma o que Block e Rosenberg (2005) verificaram quanto à pouca frequência de reuniões quando há presença dos fundadores no Conselho Curador.

O Conselho Curador recebe avaliações internas preparadas pelo *staff*. Também contrata consultores para emitirem pareceres externos de avaliação dos programas da Fundação. O fato de a empresa Iochpe-Maxion ter entrado mais fortemente no mercado acionário nos últimos anos, bem como a presença de sócios como o BNDESPar, são fatos que impõem crescente transparência na relação da Instituidora com a Fundação Iochpe, bem como desta última com a sociedade.

Um desenvolvimento interessante foi a criação do *Instituto Arte Na Escola*, pessoa jurídica formalizada como associação sem fins lucrativos desde 2000. É ligado à Fundação Iochpe por diversos laços, dentre eles, a coincidência de alguns membros do Conselho Curador, o sustento financeiro e a responsabilidade pela difusão de uma metodologia originalmente criada antes de sua institucionalização. Dentre suas responsabilidades está a de buscar a sustentabilidade da *Rede Arte na Escola*. Em 2006, o Instituto atendeu cerca de 30 mil professores em todo o País. Ao longo do ano, realizaram ações 239 parceiros, secretarias de educação e cultura municipais e estaduais, museus, e instituições culturais e educacionais.

O movimento de criar um instituto para abrigar o programa *Arte na Escola*, inclusive com um Conselho Curador formado majoritariamente por pessoas ligadas à temática e não à Iochpe-Maxion, parece indicar uma intenção de independência em relação às prioridades planejadas no âmbito da Responsabilidade Socioambiental da Instituidora da Fundação Iochpe.

Ainda que o *Arte na Escola* dependa basicamente da Fundação e esta da empresa, há filigranas que reforçam essa iniciativa de individualização, como uma maior autonomia na busca de convênios com o Poder Público para o caso do Instituto.

5.2 FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL

5.2.1 SOBRE A INSTITUIDORA E MANTENEDORA

O Banco Itaú Holding Financeira é uma das maiores instituições financeiras privadas no Brasil. Tem mais de 21 milhões de clientes e emprega cerca de 60 mil pessoas, tanto no país como no exterior. Sua rede de distribuição física inclui 3.383 agências e postos de atendimento bancário, 820 pontos de atendimento eletrônico em empresas, 23.096 caixas eletrônicos e 834 lojas Taií, uma financeira voltada para o varejo e públicos de baixa renda. De suas 34 empresas associadas destacam-se o Banco Itaú e o Banco Itaú BBA.

Além de atuar em todos os segmentos bancários e financeiros, o Itaú Holding fortaleceu-se, em 2006, no segmento de alta renda com a transferência das operações *corporate* do BankBoston, no montante de R\$ 3,7 bilhões, para o Banco Itaú BBA, este mesmo uma subsidiária resultante da associação com o Banco BBA Creditanstalt, que contava com o maior grupo financeiro austríaco dentre seus controladores. Os vários e importantes movimentos de internacionalização incluem a meta de se tornar, até 2012, uma das três maiores e melhores operações de *private banking* para clientes latinos americanos, além da presença globalizada.

A história do Itaú Holding remonta ao ano de 1943, sendo que se tornou uma sociedade anônima na década de 60, na fusão com o Banco Federal de Crédito ao Banco Itaú S.A. Suas ações são negociadas nas bolsas de valores de São Paulo (Brasil), Buenos Aires (Argentina) e, desde fevereiro de 2002, em Nova Iorque (EUA), por meio de *American Depositary Receipts* (ADRs).

Enquanto sociedade anônima está listada pelo *Dow Jones Sustainability World Index* (DJSWI) e no Índice de Sustentabilidade Empresarial da Bovespa. Ambos são indicadores que reconhecem empresas capazes de criar valor para investidores no longo prazo, incluindo a gestão dos riscos associados a fatores econômicos, ambientais e sociais. Ou seja, integra à análise financeira a perspectiva da atuação social e ambiental como elementos fundamentais para a permanência organizacional.

Em 2006, o Itaú Holding teve um lucro líquido de quatro bilhões, trezentos e nove milhões de reais (R\$ 4,3 bilhões), refletindo-se nesse número os dois bilhões, cento e setenta e um milhões (R\$ 2,17 bilhões) que foram gastos com a aquisição do BankBoston. Ou seja, a operação em si gerou R\$ 6,4 bilhões de lucro líquido, antes de descontar os efeitos não recorrentes. Seu patrimônio líquido é de R\$ 23,6 bilhões e movimenta ativos de R\$ 209,7 bilhões, tendo a empresa um valor de mercado de R\$ 92,3 bilhões.

As pressões do mercado, o processo de internacionalização e a visão de negócios da Itaú Holding parecem ser parte das motivações que levam a empresa a avançar cada vez mais em novos patamares de governança corporativa. Há um visível esforço com vistas ao bom relacionamento com investidores, inclusive com a formalização de comitês e processos relacionados à tomada de decisão em nível estratégico.

Estão ligados ao Conselho de Administração da Itaú Holding vários comitês e comissões, tais como: a) Comitê de Nomeação e Remuneração; b) Comitê de Auditoria; c) Comitê de Divulgação e Negociação; d) Conselho Consultivo Internacional; e) Conselho Consultivo.

A Diretoria Executiva da Itaú Holding conta ainda com os seguintes órgãos colegiados: Comissão Superior Itaú Holding; Comissão Superior de Ética; Comissão Superior de Crédito; Comissão Superior de Administração de Riscos Financeiros; Comissão Superior de Políticas Contábeis; Comissão Superior Tributária; Comissão Superior de Auditoria e Gestão de Riscos Operacionais; Comissão de Prevenção e Combate a Atos Ilícitos.

Essa forma de organização de comitês e comissões para tratar de assuntos em diferentes níveis, desde o estratégico até o operacional, se repete em todas as subsidiárias da área financeira. É uma maneira de manter o controle e tentar garantir que as políticas institucionais

sejam incorporadas ao cotidiano da empresa. Também se percebe lógica semelhante na Fundação Itaú Social, explicado mais à frente do trabalho.

No Banco Itaú, mantenedor principal da Fundação Itaú Social, destaca-se o *Comitê Executivo de Responsabilidade Socioambiental*. Este tem como objetivos definir a política de responsabilidade socioambiental, avaliar o alinhamento das ações nessa área ao posicionamento estratégico da Instituição e aprovar o balanço social. Também se faz presente a *Comissão de Responsabilidade Socioambiental*, responsável por analisar oportunidades e ameaças em relação às pressões sociais e ambientais, propor projetos e soluções nesse campo que estejam de acordo com as melhores práticas do mercado, definir prioridades de comunicação e sugerir alternativas para ampliar a divulgação dos conceitos relacionados, tanto interna quanto externamente.

Nos veículos de comunicação impressos ou eletrônicos da Itaú Holding e do Banco Itaú fica evidente que há uma clareza institucional sobre o que é Responsabilidade Socioambiental e como essa se diferencia do investimento social privado. É constantemente anunciado o esforço de levar ao cerne das discussões estratégicas e operacionais, do negócio em si, a compreensão e aplicação dos conceitos da área.

A Responsabilidade Socioambiental é tratada de forma estratégica, concebida como investimento negocial cujo retorno efetiva-se na imagem da marca e no desempenho do produto. Isso se revela em diversos tipos de ações, tais como, por exemplo, adesão aos Princípios de Equador²⁶, promoção do Programa Itaú Voluntário, inclusão da diversidade como fator de análise na contratação de pessoas, adoção de políticas de racionalização de recursos pela empresa, mapeamento dos principais *stakeholders* com iniciativas diferenciadas para cada um deles, utilização dos parâmetros da *Global Reporting Initiative* (GRI) para apresentação dos relatórios de sustentabilidade, e, até mesmo produtos que têm parte de seu faturamento compartilhado com organizações sociais, tais como UNICEF, WWF-Brasil e Pastoral da Criança.

²⁶ Instrumento voluntário que prevê a adoção de determinados princípios e critérios para avaliação dos impactos sociais e ambientais nos financiamentos de projetos. Maiores detalhes em <<http://www.equator-principles.com/faq.shtml>>.

O investimento social privado se materializa em duas frentes principais de atuação, que não são exclusivas, mas se institucionalizaram em personalidades jurídicas próprias.

O *Instituto Itaú Cultural* foi criado em 1987 e tem como objetivo tornar-se um centro de referência da cultura brasileira em nível nacional e internacional. Sua política de atuação se dá por meio de ações culturais pluralistas paralelas e, muitas vezes, complementares às iniciativas desenvolvidas pelo Estado. Destaca a cultura como um eixo estratégico para a construção da identidade do povo e uma das ferramentas mais eficazes na promoção da cidadania. Dos R\$ 28,6 milhões investidos em 2006, R\$ 21,7 foram incentivados pela Lei Rouanet, o que demonstra uma forte capacidade de mobilização de recursos em parcerias com governos, empresas e organizações do Terceiro Setor.

Graças à sua rede de agências e postos de atendimentos espalhados pelo Brasil, o Banco Itaú sempre foi demandado para se envolver e apoiar iniciativas socioambientais, tanto locais quanto regionais ou nacionais. Um primeiro passo para tentar organizar melhor essas frentes de atuação, a empresa implementou, em 1993, o Programa de Apoio Comunitário (PROAC), cujas ênfases foram apoiar de forma sistemática projetos nas áreas de Educação e Saúde.

Posteriormente, o PROAC foi reformulado, passando a denominar-se Programa Itaú Social. Este se estabeleceu como um forte movimento de consolidação das ações de investimento social do Banco Itaú, de forma integrada às suas políticas de Responsabilidade Socioambiental, que permeiam toda a empresa. Orienta a elaboração, o apoio e o desenvolvimento de projetos prioritariamente no ensino fundamental e na saúde pública. Foi fortalecido com a instituição da *Fundação Itaú Social*, em 2000.

Ainda que possam se confundir ou se sobrepor na percepção de quem está fora da Itaú Holding, é preciso ficar claro que o Programa Itaú Social engloba a *Fundação Itaú Social*, mas não se esgota na atuação desta última.

Os mecanismos de governança da *Fundação Itaú Social* demonstram algumas das sobreposições, diferenças e características próprias que permitem fazer essa afirmação.

5.2.2 ÁREAS DE ATUAÇÃO

A Fundação Itaú Social vem concentrando sua atuação na melhoria da qualidade da educação pública e fomento às ações complementares à escola. O objetivo é colaborar para mais crianças e jovens sejam matriculados e tenham sucesso na sua jornada enquanto estudantes na escola pública.

Aos poucos a área da saúde deixa de estar dentre as prioridades estratégicas, apesar dos bons serviços já prestados nessa área pela Fundação Itaú Social. Apresentamos a seguir alguns dentre seus principais programas no campo educacional.

Avaliação Econômica de Projetos Sociais. Em parceria com a Área de Crédito e Consultoria Econômica do Banco Itaú, visa contribuir para o aprimoramento das ações sociais por meio de melhores avaliações de impacto e cálculos do retorno econômico. A metodologia foi compartilhada com várias organizações do Terceiro Setor em 2006, além de órgãos governamentais, culminado em cursos e na realização do *III Seminário Internacional de Avaliação Econômica de Projetos Sociais*, em São Paulo.

Encontros de Formação. Destina-se às organizações que inscrevem trabalhos para concorrer ao Prêmio Itaú-Unicef, oferecendo a oportunidade de seus profissionais participarem de ações de formação extensiva. Tem a parceria da União Nacional dos Dirigentes Municipais (Undime), do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas), do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed) e do Canal Futura. Em 2006, realizou-se um seminário com o tema “Tecendo Redes para a Educação Integral”, irradiado para vários estados brasileiros, com participação de 3.853 educadores e representantes de ONGs.

Gestores de Aprendizagem Socioeducativa. Voltado à capacitação de profissionais da área educacional e de assistência social lotados em governos estaduais, prefeituras ou organizações do Terceiro Setor. O enfoque é no desenvolvimento de ações educativas complementares para crianças e adolescentes, algo diferente do que é oferecido nas escolas. É realizado em parceria com a Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo; Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social, em Santos e Piracicaba; Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo; Secretaria Municipal de Educação/Secretaria

Municipal Adjunta de Assistência Social de Belo Horizonte, em Belo Horizonte; Fundação de Ação Social (FAS)/Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, em Curitiba.

Prêmio Escrevendo o Futuro. Tendo sua terceira edição realizada em 2006, busca colaborar com a formação de educadores e estimular o desenvolvimento de competências dos alunos para a escrita. Os gêneros poesia, artigo de opinião e memórias foram focados por oficinas em de produção de textos em sala de aula. Articulou-se o julgamento em nível estadual e nacional com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Canal Futura, Ministério da Educação (MEC) e o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec). Contou com a participação de 15.461 escolas, 33.449 professores e cerca de 1,6 milhões de estudantes de 4ª e 5ª série do ensino fundamental público de todo país. Os prêmios incluem bolsas de estudo para o ensino superior aos discentes, cursos de especialização aos docentes, livros e computadores às escolas que se destacaram.

O ***Prêmio Itaú-Unicef*** visibiliza e incentiva o trabalho de organizações do Terceiro Setor que contribuem para a educação integral de crianças e adolescentes entre 6 e 18 anos. Já contou com a participação de 5.708 projetos inscritos em suas edições bienais, cujas características esperadas incluíam a apresentação de experiências inovadoras educacionais complementares desenvolvidas em outros espaços de aprendizagem. Nos anos pares, realiza-se a formação de profissionais de ONGs que se inscrevem no Prêmio, com o aprofundamento dos temas contemporâneos nas áreas de educação e assistência social, por meio dos Encontros de Formação.

Programa Educação e Participação. Visa apoiar e fortalecer iniciativas de organizações do Terceiro Setor que atuem para melhorar as condições de educação integral de crianças e adolescentes, oferecendo oportunidades diferenciadas de aprendizagem. Foi criado em 1995, e inclui o Prêmio Itaú-Unicef, os Encontros de Formação e o Programa Gestores de Aprendizagem Socioeducativa.

Iniciou-se, em 2004, uma iniciativa destinada aos moradores das periferias dos grandes centros urbanos, com idades entre 16 e 21 anos, o ***Programa Jovens Urbanos***. A princípio, na Grande São Paulo e, em 2006, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, os participantes envolvem-se em ações de formação que incluem o uso de novas tecnologias, identificação das

prioridades de suas comunidades e desenvolvimento de projetos de intervenção para a transformação da realidade dos bairros onde vivem.

Programa Melhoria da Educação no Município. Seu objetivo é contribuir com os municípios brasileiros de baixo índice de desenvolvimento humano (IDH) pelo fortalecimento de equipes de técnicos e educadores responsáveis pela gestão de instituições educacionais públicas. Os profissionais são capacitados a desenvolver, implementar e avaliar projetos educacionais na localidade, levando em consideração o contexto, os recursos possíveis e as demandas da população. De 1999 a 2006, foram sete edições que permitiram capacitar 3.210 educadores de 1.237 municípios, em 17 estados brasileiros.

Destacam-se ainda o ***Programa Raízes e Asas***, de produção de material de apoio para formação de educadores; ***Programa Saúde e Cidadania***, destinado a criar manuais para gestores municipais do serviço de saúde; ***Programas Itaú Voluntário e Itaú Solidário***, quando funcionários do Banco Itaú se envolvem em voluntariado e campanhas de doação de forma estruturada pelas parcerias da Fundação Itaú Social.

Além disso, vários apoios e patrocínios pontuais são realizados. Interessante notar que podem partir de demandas que nascem da rede de distribuição do Banco Itaú, quando são avaliadas pela *Comissão de Responsabilidade Socioambiental* da empresa, e, se aprovadas, operacionalizadas pela Fundação Itaú Social.

O IBGE (2006) indicou que em 2006 havia 16.089 mil entidades de assistência social privadas sem fins lucrativos no Brasil, que se concentravam basicamente em três tipos de atividades: recreativas, lúdicas e culturais (5.947 instituições), de atendimento sociofamiliar (5.933) e os que realizam atendimento socioeducacional (5.859). Essa diversidade somada à variedade de órgãos públicos, nos seus diversos níveis e áreas de atuação, abre um grande campo de trabalho em articulação. O que permite a fundações como a Itaú Social estabelecerem parcerias em que se alternam papéis como o de *grantmakers* (doadoras), que não se envolvem operacionalmente com a realização dos objetivos buscados, e o de um compromisso mais profundo com o desenvolvimento das atividades, como no *estágio transacional* proposto por Austin (2001).

Em 2006, a Fundação Itaú Social investiu R\$ 33 milhões em 22 projetos próprios e 144 apoios a instituições alinhadas às diretrizes da instituição. Para 2007, estavam previstos aproximadamente R\$ 35 milhões a serem aplicados na continuidade e no desenvolvimento de novos programas.

A Fundação Itaú Social tem metas anuais e avaliações realizadas periodicamente. Sua atuação é parte integrante de uma estratégia mais ampla de Responsabilidade Socioambiental da Mantenedora, podendo-se classificar o investimento social privado que se realiza pela Instituição como convergente ao conceito de filantropia empresarial estratégica.

5.2.3 GOVERNANÇA

A Itaúsa Investimentos instituiu a Fundação Itaú Social por meio de um fundo patrimonial, sendo que sempre manteve a perspectiva que a organização deveria se tornar auto-sustentável a partir dos rendimentos desses recursos. O montante chegou a R\$ 376 milhões em dezembro de 2006 e perto de R\$ 400 milhões em 2007, a serem confirmados oficialmente no balanço social.

De acordo com o estatuto da Fundação Itaú Social, a empresa Itaúsa – Investimentos Itaú S.A. é a instituidora e o Banco Itaú o mantenedor principal da organização. A Itaúsa tem um Conselho de Administração diferente da Itaú Holding, pois a primeira congrega basicamente membros das famílias controladoras, criada que foi para centralizar as decisões financeiras e estratégicas de um conjunto de empresas de áreas tão diversas como o setor financeiro, indústrias de painéis de madeira, louças e metais sanitários, química e eletrônica.

O estatuto determina que o Conselho Curador da Fundação Itaú Social coincida em seus membros com o Conselho de Administração da Instituidora e pelo Diretor Presidente do mantenedor principal. Mais uma vez, o *principal* da Teoria de Agência (FAMA e JENSEN, 1983) se repete entre Instituidora, Mantenedora e Instituída, a considerar quem decide pelo aporte dos recursos e seus representantes na gestão estratégica da Instituição. O Diretor Vice-Presidente de Programas Sociais da Fundação Itaú Social é um dos Vice-Presidentes Sênior do Banco Itaú, responsável pela coordenação das áreas de marketing, relações institucionais, serviço de atendimento ao consumidor, comunicação, crédito varejo, sistemas de gestão,

planejamento comercial e Programa Itaú Social. A Superintendência de Responsabilidade Socioambiental do mantenedor está alocada sob essa vice-presidência.

O Conselho Curador reúne-se duas vezes ao ano. Na Fundação Itaú Social, o *agente* é parte das outras instâncias decisórias – Comissão Executiva e Comitê de Programas e Patrocínios – que contam também com membros da Diretoria, o que faz cumular um sistema de controle e acompanhamento eficaz. Na composição do Conselho Fiscal a lógica se repete, sendo todos funcionários do Banco Itaú. O Ministério Público é mantido informado conforme prescrito pela legislação.

É preciso observar que os próprios funcionários a serviço da Fundação Itaú Social são, na verdade, empregados remunerados do Banco Itaú cedidos à Instituição. O imóvel onde se encontra o *staff* é de propriedade do mantenedor e liberado graciosamente para uso. Isso permite um arranjo nos mecanismos de governança em que a Superintendência do Programa Itaú Social é acumulada por uma Diretora não remunerada da Fundação.

A maioria das despesas de custeio da Fundação Itaú Social é coberta por contribuições do mantenedor, conforme previsto no estatuto da Instituição. Várias outras formas de apoio são realizadas pelo Banco Itaú. Dentre eles, a prestação dos serviços jurídicos, contábeis, de comunicação, manutenção, fornecimento de materiais de escritório e segurança.

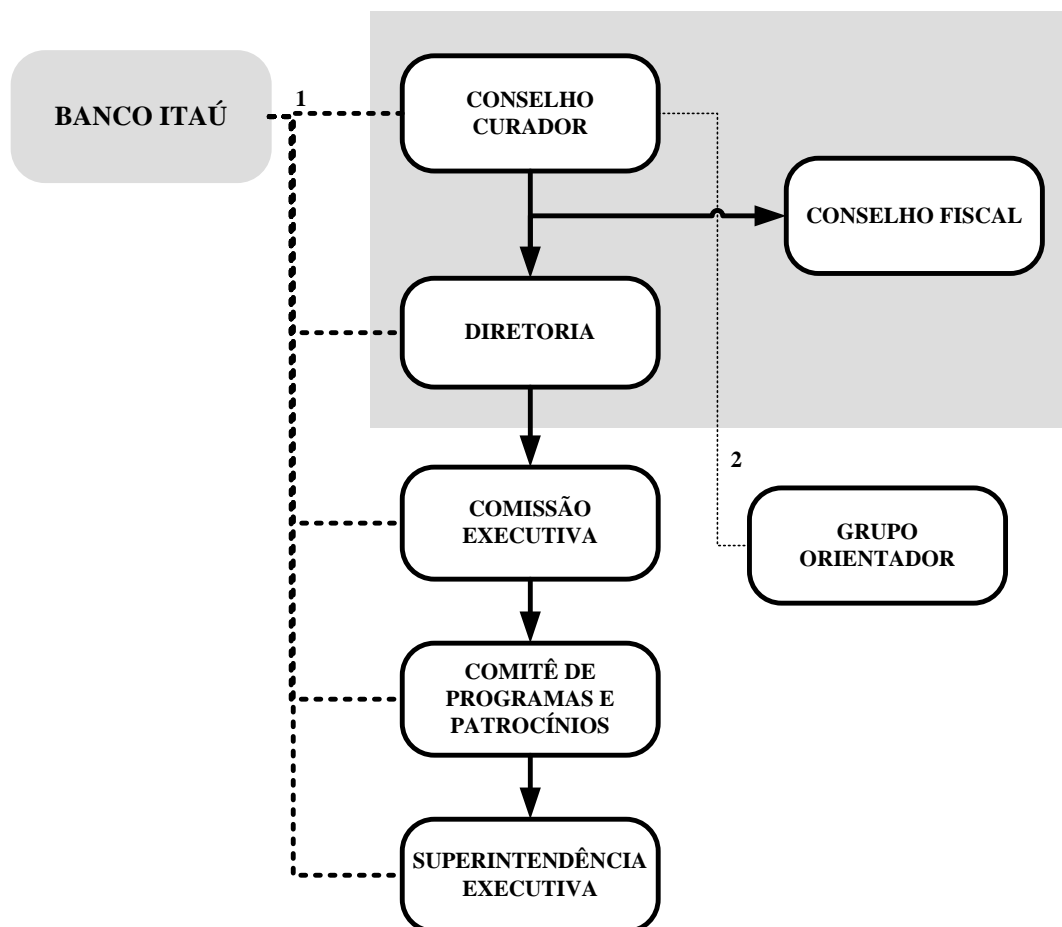


Ilustração 3 - Mecanismos de governança da Fundação Itaú Social

O *vínculo número 1* da Ilustração 2 (Banco Itaú – Conselho, Comitês, Diretoria e Superintendência) é estatutário até o nível do Comitê de Programas e Patrocínios. A Superintendência Executiva mantém uma relação formal com a Mantenedora por ser uma funcionária desta última. É preciso não perder de vista que o Conselho Curador, o Conselho Fiscal e a Diretoria são as únicas instâncias previstas pela legislação vigente para fundações, sendo que seus membros não podem ter suas funções remuneradas, assumindo responsabilidades legais e fiduciárias pelo desempenho da organização.

A *Comissão Executiva* define as estratégias, políticas e critérios para os investimentos, acompanha os programas em andamento, orienta a distribuição dos recursos e analisa o resultado dos programas implementados. Reúne-se duas vezes ao ano.

Os apoios pontuais são analisados pelo *Comitê de Programas e Patrocínios*, que coordena a operação dos programas sociais, acompanha os investimentos realizados, aprova projetos, verbas e entidades beneficiárias, além de elaborar relatórios sobre as atividades desenvolvidas. Esses dois órgãos estão previstos no estatuto da Fundação Itaú Social apesar de se relacionarem ao Programa Itaú Social do Banco Itaú.

A *Comissão Executiva* da Fundação Itaú Social subsidia o Conselho Curador e a Diretoria com as informações necessárias à tomada de decisão estratégica. Já o *Comitê de Programas e Patrocínios* inclui participantes oriundos da rede de distribuição do Banco Itaú e analisa demandas pontuais que nascem das localidades onde o mantenedor atua.

A Fundação Itaú Social tem basicamente duas formas de atuação. Primeiramente, como gestora de programas em determinadas linhas temáticas, sempre em parceria com algum executor externo. A outra opção são os apoios pontuais, a partir de projetos encaminhados pela rede de distribuição do Banco Itaú, analisados pelo *Comitê de Programas e Patrocínios*. O objetivo é criar vínculos das equipes da Mantenedora com as comunidades em que se inserem.

Existe um roteiro que orienta os gerentes de agências na visita aos projetos propostos, com formulários a serem encaminhados à análise da Fundação Itaú Social. Somente há aprovação se há alinhamento ao foco estratégico de ambos, Mantenedor e Instituída.

O *Comitê de Programas e Patrocínios* se reúne uma vez por mês, é quem define quais projetos vão receber o apoio e qual o montante liberado. Faz o acompanhamento da verba institucional, aprovada pela Comissão Executiva e referendada pelo Conselho Curador. Às vezes há remanejamento de recursos, desde que não ultrapasse o valor total aprovado.

O que ultrapassa o total de R\$ 100 mil deve passar pela aprovação pessoal pelo Presidente do Conselho Curador, que é também Diretor-Presidente da Fundação Itaú Social e preside a Comissão Executiva do Programa Itaú Social.

Pode haver e há uma coincidência de pessoas entre essas duas instâncias deliberativas da Fundação Itaú Social e comissões que tratam de assuntos de caráter semelhante no Banco

Itaú, tais como a Comissão Executiva do Programa Itaú Social, o Comitê Executivo de Responsabilidade Socioambiental e a Comissão de Responsabilidade Socioambiental.

Estatutariamente, cabe ao Conselho Curador dentre outras eleger e destituir os membros da Diretoria, da Comissão Executiva do Programa Itaú Social, do Comitê de Programas e Patrocínios e do Conselho Fiscal. Fica patente que essa forma de organização espelha o estilo de gestão presente na Itaú Holding e no Banco Itaú, além das demais empresas do grupo.

De caráter informal e consultivo, o *Grupo Orientador* constitui-se de personalidades de destaque e reconhecida atuação no Terceiro Setor, convidadas a assessorar a Fundação Itaú Social na formulação de seu planejamento estratégico e, assim, assegurar a coerência de sua atuação. Inclui um membro do Conselho de Administração da Itaú Holding e do conselho Curador da Fundação Itaú Social com afinidades fortes na área social e cultural. Reúne-se duas vezes ao ano. O *vínculo número 2* da Ilustração 2 (Conselho Curador – Grupo Orientador) é informal e não estatutário.

O Grupo Orientador é onde se encontra a perspectiva externa. Como mencionado pela entrevistada, “existe a preocupação em ter um grupo bastante diverso, com pessoas representativas da questão social, com universidades presentes, institutos e fundações, organismos internacionais, para poder ter esses diferentes olhares. Aí se dá a grande discussão de tendências, de decisões que podem ser feitas.”

Não há código de conduta formalizado para atuação dos conselheiros. As orientações com princípios éticos de atuação do Grupo Itaú são adotadas pelos funcionários cedidos à Fundação Itaú Social. A comunicação é constante entre os participantes dos diversos mecanismos de governança, conforme o tipo de demanda que cada nível tem, pois há várias sobreposições de função que facilitam essas interações.

Uma parte dos itens de monitoramento de Miller-Millesen (2003) está formalmente prevista no estatuto, contemplados dentre os diversos que competem ao Conselho Curador, indicados no Artigo 6º, a saber: “Deliberar sobre as atividades da Fundação; estabelecer diretrizes para elaboração das normas de procedimento interno; eleger e destituir os membros da Diretoria, da Comissão Executiva do Programa Itaú Social, do Comitê de Programas e Patrocínios e do Conselho Fiscal; designar as funções, fiscalizar a gestão e aprovar as contas da Diretoria;

aprovar o orçamento e o balanço anual; nomear e destituir os membros beneméritos; estabelecer as contribuições e outras fontes de renda da Fundação; autorizar a alienação de bens imóveis; indicar os auditores independentes; orientar a política de investimentos; e deliberar sobre os casos omissos neste estatuto.”

É um direcionamento mais voltado à formulação de processos e fiscalização, sendo que não estão previstas as atividades de avaliação do gestor nem a supervisão de programas e serviços. Também a determinação de missão e propósito não está explicitada, a não ser que se considere “deliberar sobre as atividades da fundação” como um termo genérico que contemple todas essas facetas.

Apesar da formalização incompleta das funções, os dados parecem indicar que as políticas são realmente formuladas pelo Conselho Curador e Comissão Executiva da Fundação Itaú Social. Isso vai ao encontro do estudo de Brown e Iverson (2004), que afirmam ser mais comum a presença de outros comitês atuantes no nível dos conselhos – ou em diálogo com estes – quando a organização serve a uma amplitude maior de comunidades. Levando-se em consideração o elevado volume de recursos envolvidos, a variedade e o alcance das ações da entidade, essa característica se confirma. Apesar da pouca frequência das reuniões, a sobreposição de papéis impede que a comunicação deixe de fluir.

5.3. FUNDAÇÃO ORSA

5.3.1 SOBRE A INSTITUIDORA E MANTENEDORA

A indústria de celulose e papel no Brasil tem crescido consistentemente nos últimos anos, especialmente fortalecendo-se junto ao mercado externo. A expansão do setor é impulsionada pela demanda crescente dos mercados interno e externo, o que levou a um novo ciclo de alta dos preços. No Brasil o custo de produção da celulose é um dos menores do mundo, cerca da metade dos países do hemisfério Norte. O Grupo Orsa é um importante componente desse segmento econômico, tendo seu faturamento, em 2006, chegado a R\$ 1,4 bilhão.

É composto por três empresas: a) *Orsa Celulose Papel e Embalagem*, iniciada em 1981, hoje uma das maiores produtoras integradas de papel e caixas de papelão ondulado do Brasil, ocupando a terceira posição no ranking nacional; b) *Jari Celulose*, criada em 1967, foi

assumido pelo Grupo Orsa em 2000, está capacitada a produzir 360 mil toneladas anuais de celulose, com enfoque prioritário à exportação; c) *Orsa Florestal*, desde 2003 desenvolve o manejo florestal sustentável com fins empresariais de uma área de 545 mil hectares cobertos por florestas nativas na Amazônia Oriental Paraense.

O Grupo Orsa tem oito plantas industriais espalhadas entre os estados do Amapá, Amazonas, Goiás, Pará e São Paulo. Fez a opção de atuar de forma vertical, ou seja, controlar desde o cultivo da floresta até o acabamento final das caixas de papelão ondulado, além de outros tipos de papel.

Há uma rejeição crescente a objetos que possam estar associados à devastação ambiental. Por isso, os produtos feitos em madeira certificada chegam a ser até 50% mais caros e, mesmo assim, seu consumo aumenta em todo o mundo. A maior área com certificação da Amazônia pertence ao Grupo Orsa. Devido à escassez de madeira certificada e a maior exigência dos compradores, o valor em dólar desse tipo de produto mais do que dobrou desde 2004.

O Grupo Orsa tem, desde 2004, um selo da *Forest Stewardship Council - FSC* para 25% da área da Jari Celulose e também a ISO 14.001 para aquela planta. Ambas certificações orientam o consumidor consciente a optar por um produto que não degrada o meio ambiente e contribui para o desenvolvimento social e econômico, além de assegurar a manutenção da floresta, bem como o emprego e a atividade lucrativa que ela proporciona.

Esse empenho com vistas à Responsabilidade Socioambiental se multiplica nas demais empresas do setor de celulose e papel, que ampliaram o conceito de sustentabilidade nas estratégias de seus negócios. Além das técnicas de manejo para preservar a biodiversidade nas florestas há ainda a preocupação com a retenção do máximo possível de gás carbônico nas áreas com plantações de eucalipto e pinus, principais insumos da celulose. Outras ações adotadas são os projetos de reutilização da água nas indústrias, geração de energia renovável e limpa, por meio da biomassa, que substitua a que é tirada do óleo combustível.

O Grupo Orsa já teve suas ações negociadas no mercado acionário, mas resolveu fechar o capital após a aquisição do Jari Celulose. Contando com o BNDES como investidor, manteve nomenclaturas e práticas de mecanismos de governança típicos de companhias abertas, ainda que seja de capital fechado. Isso inclui dois conselhos de administração, um para o Grupo

Orsa outro para a empresa adquirida. A expectativa é que em alguns anos possa voltar a lançar-se na bolsa de valores.

5.3.2 ÁREAS DE ATUAÇÃO

Fundada em 1994, financiava pequenos projetos locais isolados próximos à localização das plantas industriais do Grupo Orsa. Atualmente, mudou a forma de atuação com uma ênfase mais relacionada à *Filantropia Empresarial Estratégica* (PORTER e KRAMER, 2002), de usar o investimento social privado para melhorar o contexto competitivo, aperfeiçoando a qualidade do ambiente de negócios nos locais em que a empresa atua.

O Grupo Orsa aplica 1% de seu faturamento bruto anualmente na Fundação Orsa. Em 2006, isso significou cerca de R\$ 11.800 mil. O previsto para 2008 é R\$ 11.500 mil. Os funcionários têm vínculo empregatício com a Fundação Orsa e são em número de 160 pessoas. A atuação direta da organização se dá no Amapá, Pará e São Paulo, sempre próximo às áreas de atuação do Grupo Orsa.

Como parte do esforço de mudança estratégica, o centro administrativo da Fundação passou a se localizar junto à sede do Grupo Orsa, em Alphaville, São Paulo. Houve uma sensível redução de custos com pessoal, já que parte dos serviços de suporte passou a ser desenvolvidos pelos respectivos departamentos da instituidora, tais como jurídicos, manutenção, contábeis, gestão de pessoal e outros. Isso ainda não é cobrado do orçamento da Instituição beneficiada. De acordo com a tipologia proposta por Austin (2001), é uma parceria interinstitucional que se encontra no *estágio transacional* do *continuum* de colaboração.

O enfoque estratégico é no chamado “3 P” (*people, profit, planet*), uma outra maneira de dizer pessoas, negócios e meio ambiente. Desde que iniciou suas atividades até o ano 2005, a Fundação Orsa sempre esteve envolvida na realização da maioria dos projetos e programas que apoiou, inclusive no nível operacional. Apresenta-se a seguir alguns dos projetos das cinco linhas de atuação da Fundação Orsa.

Agentes de Desenvolvimento Local. Incentiva e apóia processos participativos de sensibilização e fortalecimento organizacional de instituições, organizações não-governamentais e da base econômica local, na perspectiva do desenvolvimento humano e

sustentável. Com a criação do Núcleo de Apoio ao Desenvolvimento do Vale do Jari, formado por entidades governamentais, sociais e empresariais, se trabalha a mudança de atitude por parte das pessoas que habitam o local, valorizando a comunidade como autora do seu processo de autonomia. Inclui as seguintes frentes: Cooperativa de Mulheres Versáteis, focada na produção de uniformes para empresas da região; Cooperativa de Artefatos Naturais do Rio das Castanhas – COOPNHARIN, jovens se tornam produtores de objetos à base de madeira certificada; Associação de Mães Artesãs do Vale do Jari – AMARTE, artesãs especialistas na produção de bijuterias e cestarias.

Agulhas Versáteis. Possibilita o acesso das mulheres do Vale do Jari ao mercado local no campo das confecções industriais. Se oferece capacitação técnica, gerencial, tecnológica, organizacional e empreendedora, além de contribuir com a valorização da auto-estima das participantes e com a articulação comunitária. A garantia de compra da produção pelas prestadoras de serviço ao Grupo Orsa é um dos baluartes da ação.

Alô V.I.D.A. Serviço de atendimento telefônico de orientação e encaminhamento em casos de violência, deficiência e adoção, tem abrangência nacional.

Anjo da Guarda. Parceria com Varas da Infância e Juventude para o acompanhamento e orientação a adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, que tenham enfrentado conflitos com a lei e estejam em liberdade assistida ou no regime de prestação de serviços à comunidade.

Atleta Solidario. Visa oferecer atividades regulares de caminhada e corrida a crianças e adolescentes, inclusive portadores de necessidades especiais, nas Unidades Formação. As equipes de esportistas amadores são incentivadas bem como eventuais participações destes em eventos esportivos do calendário anual de provas regionais ou nacionais.

Biosistema Integrado. Visa o saneamento ambiental e a geração de renda no Loteamento Sarney, comunidade empobrecida situada na periferia da cidade de Laranjal do Jari. Uma parceria da Fundação Orsa, Fundação Banco do Brasil, Prefeitura Municipal e Associação dos Moradores, o projeto busca criar condições para a organização e sustentabilidade da

comunidade por meio de suas duas unidades de atuação: Estação Biológica de Tratamento de Dejetos Humanos e um Centro de Formação e Desenvolvimento Humano.

Cata-vento. Parceria com a OIT - Organização Internacional do Trabalho, visa erradicar as piores formas de trabalho infantil. Ou seja, aquelas prejudiciais ao desenvolvimento físico e moral de crianças e adolescentes, formas análogas à escravidão ou realizadas em ambientes perigosos, insalubres e penosos.

Centro de Excelência da Mulher (CEM). Iniciativa sócio-educativa de formação humana e organização social de mães de educandos da Fundação. O objetivo é promover a emancipação social e econômica das mulheres do Vale do Jari, que desenvolvem habilidades pessoais para o desempenho de atividades como gestão familiar e comunitária, além de receberem incentivo ao empreendedorismo por meio de capacitação e crédito popular solidário.

Centro de Oportunidades e Potencialidades Profissionalizantes (COPP). Promove a formação humana, a qualificação profissional e a organização produtiva de adolescentes e jovens das comunidades atendidas pela Fundação Orsa que tenham entre 14 e 24 anos. São ministrados cursos de manutenção de computadores, inclusão digital e marcenaria, dentre outros. A qualificação e assessoria se dão nos seguintes segmentos: sistemas de produção rural agro-extrativistas (Escola de Produção Familiar Rural); Madeira (Escola da Madeira); informática (Escola de Inclusão Digital); aprendizagem profissional - Lei de Aprendizagem (Geração Aprendiz); papel (Oficina do Papel).

Cidadão Legal. Articula e facilita a construção de redes de agentes sociais, representantes dos diversos setores do território e também do município. Incentiva a participação da comunidade na busca por projetos que promovam o desenvolvimento local. As ações são voltadas para a educação ambiental e social comunitária, para o fortalecimento de arranjos produtivos com objetivo de geração de riquezas e para o desenvolvimento da rede municipal de atendimento. O projeto é realizado dentro da Metodologia de Desenvolvimento Local pela Formação Social em um território específico, o Conjunto Habitacional Ana Paula Eleutério, no município de Sorocaba (SP).

Escola da Natureza. É um núcleo de pesquisa com foco na botânica e no desenvolvimento de ações de educação ambiental com ênfase na biodiversidade da Amazônia. O público-alvo são crianças, adolescentes, professores, escolas e comunidades do Vale do Jari. As atividades são divulgadas pelo programa de rádio “Jari Arte”, para toda a região do Vale do Jari.

Família Pró-Cidadã. Voltado aos familiares das crianças vinculadas à Fundação Orsa, tem um caráter complementar ao trabalho com os jovens, buscando melhorar as condições de vida das crianças em seus lares.

Formação Social. Desenvolve e implementa ações de inclusão e construção da cidadania para crianças, adolescentes, famílias e comunidade, usando metodologias de Arte-Educação, atendimento integrado, empreendedorismo e apoio escolar. Se inserem aqui as iniciativas: Brincar e Aprender, Estação Adolescer, Núcleo de Atendimento de Itapeva, Projeto Criança Ativa e Projeto Jovens Ideais. Por meio de oficinas de linguagem artística, dança, teatro, conhecimento e esporte, propiciam a criação de grupos de destaque no cenário nacional, tais como Banda Bate Lata, Coral Uirapuru, Grupo de Dança Arte Amazônica, Grupo Folclórico Magia de Tupã.

Geração Aprendiz. Prepara o adolescente para ingressar no mercado de trabalho e a empregabilidade, com foco na formação para a cidadania e na qualificação profissionalizante. Cria oportunidades para o conhecimento e uso de novas tecnologias. As ações do projeto são permeadas pelo conceito de geração de riquezas, visando a autonomia e a emancipação do público atendido.

Inclusão Digital. Alcança crianças, adolescentes, jovens, famílias e comunidades por meio de atividades planejadas que se utilizam da informática como instrumento de formação, informação e acesso à tecnologia. Viabiliza a criação de estruturas de comunicação local, para navegação na Internet e apropriação de diferentes ferramentas de aprendizagem digital.

Método Mãe Canguru. Parceria da Fundação Orsa com o BNDES e o Ministério da Saúde, promove a utilização do Método Mãe Canguru e incentiva políticas públicas para sua disseminação. Trata-se de um método eficaz de cuidar de recém-nascidos de baixo peso ou prematuros, bem como dar atenção à sua família. Estimula o aleitamento materno e o fortalecimento da afetividade entre mãe e filho.

Oficina de Papel. Cria condições para o desenvolvimento de competências, atitudes e habilidades dos jovens para o trabalho. As oficinas são voltadas para o empreendedorismo dos jovens no segmento produtivo do papel, fortalecendo o desenvolvimento local por meio da articulação da rede de oportunidades do bairro e da discussão de um novo papel social para os atores locais.

Político Cultural. Promove a comunicação por meio das múltiplas linguagens, com foco principal nas competências artísticas e de socialização. É direcionado a crianças e jovens de quatro a vinte e quatro anos, familiares e comunidades atendidos nas Unidades Formação. Por meio de atividades lúdicas e eventos que estimulam o resgate da cultura popular e a conscientização da importância da arte no convívio social.

Prefeitura Mirim. Práticas simulativa das atividades institucionais e políticas, visa fortalecer o processo de inclusão social e a conscientização. As crianças e jovens participantes têm acesso a noções de política, chegando a simular processos eleitorais e atuação do poder executivo e legislativo.

Prêmio Broto de Açaí. Criado em 2002, o Prêmio Broto de Açaí se destina às instituições educacionais dos municípios de Laranjal e Vitória do Jari (divisa do Pará com o Amapá). A premiação vai para as escolas que desenvolvem ações de educação ambiental.

Prêmio Professores do Brasil. Realizado desde 2005, une a Fundação Orsa, Fundação Bunge, Ministério da Educação e Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), com o objetivo de valorizar o empenho dos professores brasileiros que atuam na educação infantil e no ensino fundamental.

Projeto Bandeira. Contribui no atendimento às crianças em risco nutricional, para a diminuição do índice de mortalidade infantil. São promovidas atividades preventivas e curativas contra a desnutrição infantil, obesidade e anemia ferropriva. O objetivo é prevenir a ocorrência de doenças relacionadas a má nutrição em crianças de 0 a 6 anos. É desenvolvido na cidade de Itapeva (SP) e na região do Vale do Jari (AP/PA).

Projeto Comunidade Pró-Ativa. Oferece à população acesso a atividades que proporcionem condições de advogar pelos direitos da comunidade.

Projeto de Desenvolvimento Comunitário com base na Cadeia Produtiva da Mandioca (Prodesc-Mani). Busca fortalecer a produção familiar rural das comunidades agroextrativistas do Vale do Jari. Estruturação da cadeia produtiva da mandioca, sendo a produção dos agricultores direcionada a uma indústria de processamento que comercializa o produto no mercado regional e nacional.

Programa de Formação de Profissionais de Educação Infantil. Criado em 1998, capacita professores e outros profissionais da Educação para intervir proativamente no contexto da educação infantil em seus municípios.

Programa de Gestão Pedagógica para a Educação Infantil – PROGEPI. Implementado inicialmente em 2001, sempre em parceria com as Secretarias Municipais de Educação, visa promover o desenvolvimento integral das crianças de 0 a 6 anos, a partir de intervenções na escola, apoio aos docentes, acompanhamento das famílias e outras ações.

Projeto Ecopedagogia. Tem em vista estimular a consciência e a participação dos cidadãos com relação à preservação e à importância do meio ambiente, por meio de ações de educação ambiental na cidade de Laranjal do Jari (AP).

Quimioteca Fundação Orsa. Após viabilizar a construção de três andares do Instituto de Oncologia Pediátrica, a Fundação Orsa investiu R\$ 400 mil na construção da Quimioteca,

localizada também no Hospital do GRAACC, que possui capacidade para realizar 8 mil aplicações por ano. É um espaço lúdico criado com o objetivo de amenizar o sofrimento durante a quimioterapia de crianças e adolescentes .

Saúde Bucal. Permite um diagnóstico da saúde bucal de crianças e adolescentes, incentiva a educação e a prevenção tanto nos programas e projetos da Fundação Orsa, quanto nas prefeituras municipais e outras organizações parceiras.

5.3.3 GOVERNANÇA

O Conselho Curador da Fundação Orsa é formado por onze membros, apenas dois deles vinculados à Instituidora, justamente os sócios-proprietários da empresa. O Presidente do Conselho acumula o cargo de Diretor Presidente da Fundação e é também o Presidente do Grupo Orsa. Os conselheiros externos foram convidados devido à sua expertise no que se refere ao Terceiro Setor ou das áreas de atuação do empreendimento. Realizam duas reuniões ordinárias por ano e há uma pretensão de acontecerem mais, inclusive em diferentes pontos do país onde a Fundação se faz presente.

Uma característica única da Fundação Orsa em relação às demais entidades estudadas é que seu mais recente estatuto, aprovado em novembro de 2007, indica como instituidoras duas pessoas físicas, o Presidente do Grupo Orsa e a sua esposa. O estatuto reza ainda, em seu Artigo 11º, que a indicação dos membros do Conselho Curador é responsabilidade do instituidor e, na sua falta, de seus filhos primogênitos, citados textualmente. É ditado ainda, no Artigo 18º, que a presidência do Conselho Curador será sempre exercida por um dos instituidores ou por indicação desses. E que o cargo de Diretor Presidente deverá ser preferencialmente cumulado pelo presidente do Conselho, conforme Artigo 19º.

Isso significa uma situação diferenciada, pois do faturamento do Grupo Orsa saem os recursos da Fundação Orsa, que mantém o nome relacionado à empresa originalmente instituidora. O Conselho Fiscal é formado por três funcionários da empresa, inclusive o Diretor de Controladoria e o Diretor de Recursos Naturais & Negócios Fundiários. Não há presença de outras instâncias consultivas ou deliberativas. A relação com o Ministério Público é formal e de acordo com a legislação. Não há um código de conduta formalizado para os conselheiros.

Existe uma função específica para tratar da relação com os conselheiros, a Assessoria da Presidência do Conselho Curador. Cuida das comunicações que extrapolam os encontros formais, preparação das reuniões e outras questões com os membros, especialmente quando buscam informações que precisam ser prestadas pelo *staff*.

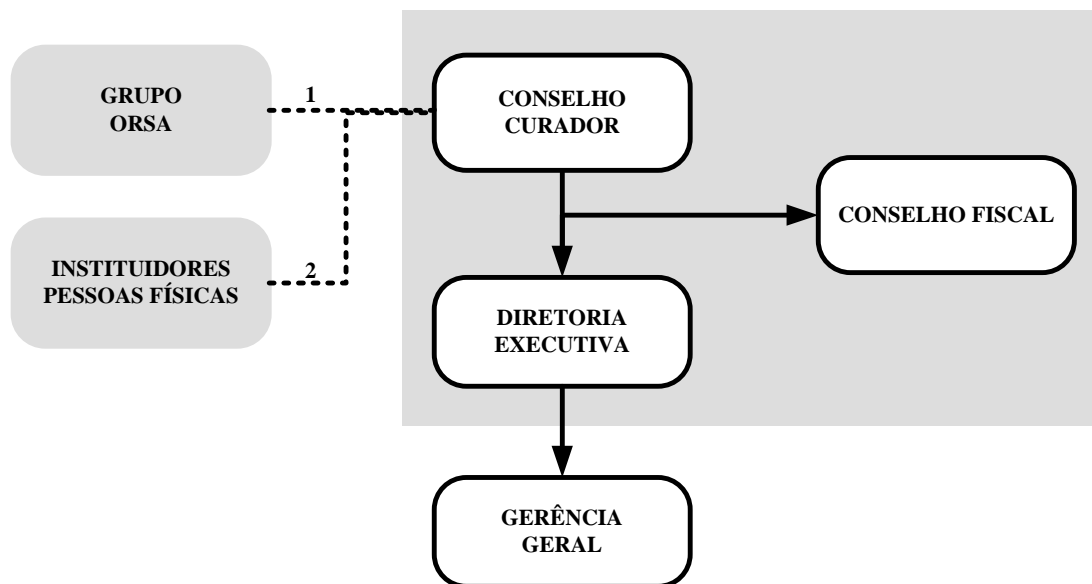


Ilustração 4 - Mecanismos de governança da Fundação Orsa

O *vínculo 1* da Ilustração 3 (Grupo Orsa – Conselho Curador) é aparentemente mais tênue do que nas demais entidades estudadas, pelo fato da empresa não constar do estatuto sequer como instituidora. No entanto, até o presente momento os recursos que sustentam o trabalho da Fundação provêm dessa fonte. Já o *vínculo 2* (instituidores pessoas físicas – Conselho Curador) está formalizado estatutariamente.

A equipe conta, além da Gerência Executiva, com coordenadores técnicos, locados na sede da Fundação Orsa, e gestores de territórios, que trabalham nas diversas regiões onde a Instituição atua. Todos os projetos que são selecionados como boas possibilidades para receber apoio passam pelo escrutínio desses profissionais ou são propostos pelos mesmos antes de serem analisados pelo Conselho Curador.

O *principal* da Teoria de Agência (FAMA e JENSEN, 1983) se repete entre os instituidores (pessoas físicas), Mantenedora e Instituída, a considerar quem decide pelo aporte dos recursos e seus representantes na gestão estratégica da Instituição. Na composição do Conselho Fiscal a lógica se repete, sendo todos vinculados ao Grupo Orsa.

Ainda há uma coincidência de papéis do *principal*, pelo menos enquanto alguma das pessoas indicadas como instituidores estiverem à frente do Grupo Orsa, se considerado que os instituidores que nomeiam o Conselho Curador como seus representantes exercem a presidência e convidam novos conselheiros.

Os itens de monitoramento de Miller-Millesen (2003) estão formalmente previstos no estatuto, contemplados dentre os diversos que competem ao Conselho Curador, indicados no Artigo 9º, a saber: “Estabelecer as diretrizes gerais; eleger o Diretor Presidente de demais membros da Diretoria Executiva, fixando suas atribuições; eleger o Conselho Fiscal; fiscalizar a coerência entre a atuação da Fundação e os seus fins estatutários e zelar pela eficiência na utilização do patrimônio e da renda da entidade; fiscalizar e garantir a conformidade das atividades com os princípios éticos e normas legais pertinentes; definir a linha programática e fiscalizar o desenvolvimento daquelas atividades que se encontram em andamento; aprovar a previsão orçamentária e o plano anual de ação, propostos pela Diretoria Executiva; estabelecer diretrizes de atuação para a Diretoria Executiva; aprovar as prestações de contas e os relatórios anuais da Diretoria Executiva, ouvindo o Conselho Fiscal; deliberar sobre a alienação de bens patrimoniais, ouvindo previamente o Ministério Público; editar, quando necessário, normas de procedimentos internos para a administração da Fundação; alterar o presente Estatuto, observadas as regras dos Códigos Civil e de Processo Civil, e ouvindo o Ministério Público previamente ao registro da alteração; aceitar doações com encargos estipulados pelo doador; buscar novas fontes de recursos; zelar pela boa imagem da Fundação e pela boa divulgação de suas atividades; decidir sobre os casos omissos deste Estatuto.”

Não está prevista a atividade de avaliação do Gerente Geral. Porém, assim como em várias outras fundações, a figura do Diretor Executivo pode ser considerada num papel dúbio, tanto como *staff* quanto parte dos órgãos máximos de gestão, designados pela legislação como Conselho Curador, Conselho Fiscal e Diretoria. Algumas entidades adotam a nomenclatura

Diretor Executivo para que possam remunerar esse profissional, algo que não é permitido ao Diretor-Presidente, por exemplo.

Apesar da formalização incompleta das funções, os dados parecem indicar que as políticas são formuladas pelo *staff* e ratificadas pelo Conselho Curador, conforme afirma Middleton (1987). Também se confirma o que Block e Rosenberg (2005) verificaram quanto à pouca frequência de reuniões quando há presença dos fundadores no Conselho Curador. O fato das estratégias empresariais do Grupo Orsa estarem profundamente imbricadas com a atuação da Fundação Orsa leva a considerar também que a empresa tem forte interesse em direcionar os fundamentos da atuação da entidade.

5.4 FUNDAÇÃO TELEFÔNICA

5.4.1 SOBRE A INSTITUIDORA E MANTENEDORA

O Grupo Telefônica é um dos maiores a atuar no setor de telecomunicações em todo o mundo, está presente em 23 países, a maioria deles na América Latina. É o terceiro maior em número de clientes. Sua receita líquida em 2006 foi de 53 bilhões de Euros, cabendo ao Brasil 14,5% desse total, no montante de 7,6 bilhões de Euros. Dos 241 mil funcionários, 73 mil estão neste país, onde se contam com 45,3 milhões de clientes (telefonia fixa – 12 milhões, telefonia móvel – 30,2 milhões, o restante em dados e internet).

No Brasil o grupo é composto pelas empresas Telefônica São Paulo (antiga Telesp), Portal Terra (internet) e Atento (serviços de telemarketing). Além disso, é sócio da Portugal Telecom na Vivo Participações S.A (telefonia móvel). Telesp e Vivo Participações são as instituidoras da Fundação Telefônica, juntamente com a Fundación Telefônica, localizada em Madri, Espanha.

Sua história remonta a 1924, enquanto “Compañía Telefónica Nacional de España”, transformando-se em “Telefónica de España” no final da década de 80, já com a nítida visão estratégica de internacionalização junto a países de línguas hispano-portuguesas. Em 1998, ganhou o leilão de privatização da Telesp e iniciou sua atuação mais forte no Brasil.

A “Telefônica de España” é uma empresa de Sociedade Anônima, com papéis negociados na NYSE. Isso implica que se submete às normas prescritas pela lei Sarbanes-Oxley, com impactos em seus mecanismos de governança corporativa. A Telefônica SP também se inclui nessa lógica, com ações negociadas na BOVESPA, sob as regras da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), bem como registra e emite nos EUA. O controle da Telefônica Internacional sobre a Telefônica SP é de 85,36% das ações ordinárias (direito pleno de voto) e 81,67% das ações preferenciais.

Dentre suas práticas está à emissão de um “Informe Anual de Governança Corporativa”, com análises sobre a situação da empresa, bem como destacar suas iniciativas com vistas à proteção dos interesses dos acionistas, tais como a promulgação da Política de Divulgação de Ato e Fato Relevantes da Companhia; do Regulamento Interno de Conduta (normativa interna); da Normativa sobre Registro, Comunicação e Controle da Informação Financeiro-Contábil (normativa interna); da Normativa sobre Comunicação de Informação aos Mercados (normativa interna); das Normas de Conduta para Financeiros (Código de Ética – normativa interna); Regulamento de Compras e, dentre outros; da Normativa sobre Aprovação Prévia de Serviços a serem Prestados pelo Auditor Externo (normativa interna).

Vários comitês foram estabelecidos além do Conselho de Administração, tais como: *Comitê de Auditoria e Controle*, órgão auxiliar e vinculado ao Conselho de Administração, composto por membros do Conselho não pertencentes à Diretoria Executiva; *Comitê de Nomeações, Vencimentos e de Governança Corporativa*; *Comitê de Qualidade do Serviço e Atenção Comercial*, formado pela participação de três a cinco conselheiros, na maioria não da Diretoria Executiva.

No que se refere à Responsabilidade Social Empresarial, o Grupo Telefônica aparenta ter clareza da amplitude dos conceitos relacionados a esse tema. Há menções nas publicações institucionais de relacionamento com diversos *stakeholders*, padronização das informações de acordo com as diretrizes do GRI, indexação no *Dow Jones Sustainability Indexes*, adoção dos princípios do *Global Compact* e até esforços de diminuição dos impactos ambientais que seus

serviços causam. A Fundação Telefônica é apresentada como uma iniciativa adicional – discricionária - às suas responsabilidades econômica, legal e ética.

Uma Gerência de Responsabilidade Corporativa foi criada recentemente no Grupo Telefônica, bem como se instituiu um Comitê de Responsabilidade Socioambiental. Essas instâncias ainda não têm uma relação formal ou influência nos projetos da Fundação Telefônica.

5.4.2 ÁREAS DE ATUAÇÃO

Criada no Brasil, em 1999, é entendida como o braço de investimento social do Grupo Telefônica, passando a atuar logo após a chegada deste ao país. Sua ênfase está na promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente nos estados e regiões onde a instituidora mantém seus negócios.

Sua forma de atuação pressupõe parcerias com escolas, órgãos do Poder Público e organizações do Terceiro Setor. Ao redor de seus projetos principais e patrocínios concedidos, entende a Educação como fundamental para a construção da Cidadania. Nesse sentido, seus programas e apoios priorizam a melhoria da qualidade da educação pública, valorização da instituição escolar e a adoção de Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) nesse contexto.

Também é responsável por manter e publicizar o acervo do chamado “Museu do Telefone”, sobre o qual se falará mais à frente. Com as diversas áreas do Grupo Telefônica, em especial o Departamento de Gestão de Pessoas, desenvolve o “Programa Voluntários Telefônica” desde 2005. Os principais programas desenvolvidos pela Fundação Telefônica são os que seguem.

Portal EducaRede. Visa contribuir com a melhoria da qualidade da educação por meio da adoção das NTICs, especialmente digitais, priorizando estudantes e educadores da rede pública. Foi construído e é continuamente atualizado um portal aberto e gratuito de informações que sirvam como apoio ao processo de ensino e aprendizagem, a promoção do uso pedagógico da Internet, difusão de ferramentas e metodologias de interação, participação de professores e alunos em ações presenciais e disponibilização de publicações para a capacitação dos agentes nesse contexto. O EducaRede é reconhecido como um dos mais

consolidados portais educativos nacionais e recebe uma média de 155.883 visitantes mensais, com mais de 1,1 milhão de páginas vistas por mês.

Portal Pró-Menino. Seu objetivo é prover informação aos profissionais que atuam na área da proteção dos direitos de crianças e adolescentes, bem como à comunidade escolar. Fundamenta-se nas diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. Dentre as iniciativas no âmbito do Portal é promovido anualmente o concurso “Causos do ECA”, para disseminação das melhores práticas na aplicação do Estatuto. São três linhas de atuação, a saber: a) **Pró-Menino / Combate ao Trabalho Infantil** – Visa colaborar com a erradicação do trabalho infantil. A meta era beneficiar 50.000 crianças até o final de 2007. No Brasil, se apoiam projetos em cinco municípios: Bauru, Ourinhos, Santos, São Paulo e Sumaré; b) **Pró-Menino / Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente** – Cooperar com a implementação de redes sociais, ainda que articuladas pela Internet, entre os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, e as organizações de assistência às crianças e adolescentes dos municípios. O financiamento se dá por meio dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Desde 2006, são apoiados oito projetos no país: Araçatuba, Bebedouro, Diadema, Guarujá, Itapeverica da Serra, Mogi das Cruzes, São Carlos e Várzea Paulista; c) **Pró-Menino / Jovens em Conflito com a Lei** - Busca incentivar a criação de serviços de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, em cumprimento de medidas sócio-educativas em liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade. Em parceria com os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, a Fundação Telefônica já colaborou técnica e financeiramente com projetos em dezesseis municípios, alcançando assim mais de 2.000 adolescentes.

Núcleo Memória Telefônica. Trabalha a preservação do acervo histórico de telecomunicações e sua disponibilização para acesso da população. Possui um acervo tridimensional, fotográfico e documental que alcança 125 anos. Possui cerca de 100 mil fotografias, 2.500 centrais e aparelhos telefônicos, e a coleção de listas telefônicas do Estado de São Paulo, a partir de 1911. Usado em atividades educativas também.

Voluntários Telefônica. Desenvolvido para apoiar tanto o empregado que já é voluntário quanto aquele que se interessa por ações dessa natureza. O programa é realizado em parceria com as áreas de Recursos Humanos e Comunicação do Grupo Telefônica. Foram priorizadas cinco áreas de atuação: campanhas (mobilização de funcionários), capacitações (apresentação

e discussão de temas ao longo do ano), concurso de projetos (funcionários apresentam propostas de organizações junto quais atuam), dia dos voluntários (um dia de trabalho junto a instituições e escolas) e incentivo criança (doação de Imposto de Renda aos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente).

5.4.3 GOVERNANÇA

O estatuto da Fundação Telefônica demonstra que suas instituidoras são a “Telecomunicações São Paulo – Telesp”, a “Vivo Participações S.A.” e a “Fundación Telefónica”, esta última sediada na Espanha. Isso demonstra o interesse do Grupo em que se mantenha uma coerência internacional do investimento social.

Criada inicialmente com um fundo patrimonial de R\$ 400.000,00, tem seu orçamento dependente do que é definido e doado anualmente pelas instituidoras. O “Informe Anual de Responsabilidade Corporativa – Grupo Telefônica Brasil 2006”²⁷ apresenta o montante de R\$ 9,7 milhões aplicados em 2006 nos projetos sociais desenvolvidos pela Fundação Telefônica, com previsão do investimento social, para 2007, chegar a R\$ 15,8 milhões.

Já o balanço patrimonial 2006 da Fundação Telefônica apresenta o total de investimentos em cerca de R\$ 5,5 milhões, entre projetos patrocinados pela Telesp, *Fundación Telefônica* e os da própria Instituição, sendo apenas cerca de R\$ 1 milhão oriundos diretamente desta última.

Isso revela uma alternância de papéis da Fundação Telefônica. Algumas vezes é a proponente, freqüentemente por meio de projetos que contam com o benefício de isenções fiscais aos apoiadores. Em outras ocasiões é responsável pela intermediação e acompanhamento de programas que contam com aportes diretos dos instituidores, ainda que contabilizados como parte do orçamento aplicado na Instituição. Tal fato se deve à maneira como se organizam as empresas e visa também diminuir os custos com movimentações financeiras.

Apesar de ter personalidade jurídica própria, com domicílio legal no Brasil, há um vínculo muito forte entre as ações da Fundação Telefônica e sua co-irmã *Fundación España*. Esta última emite diretrizes que dão uma coerência internacional aos investimentos sociais do Grupo Telefônica, por meio de todas as fundações constituídas nos diferentes países.

²⁷ Disponível em <<http://www.telefonica.com.br/informe/2006/>> acesso em 05/12/2006.

Também a seleção do Diretor Executivo em cada local conta com a participação do Diretor Presidente da *Fundación España*. Há encontros periódicos e reuniões por videoconferência para se coadunarem os esforços, com vistas a aumentar os resultados e ampliar o retorno de reputação corporativa.

A *Fundación España* e seu Conselho Curador respondem ao Conselho de Administração do Grupo Telefônica, na sede internacional. Apesar disso, o orçamento da Fundação Telefônica no Brasil, por exemplo, é definido localmente, a partir dos resultados da subsidiária.

A Fundação Telefônica conta com 14 empregados e funciona num imóvel alugado da Telesp. Vários serviços são prestados e cobrados pelo Grupo Telefônica à Instituição, tais como apoio jurídico, contábil, gestão de pessoal, manutenção, máquinas, softwares, segurança, finanças e comunicação.

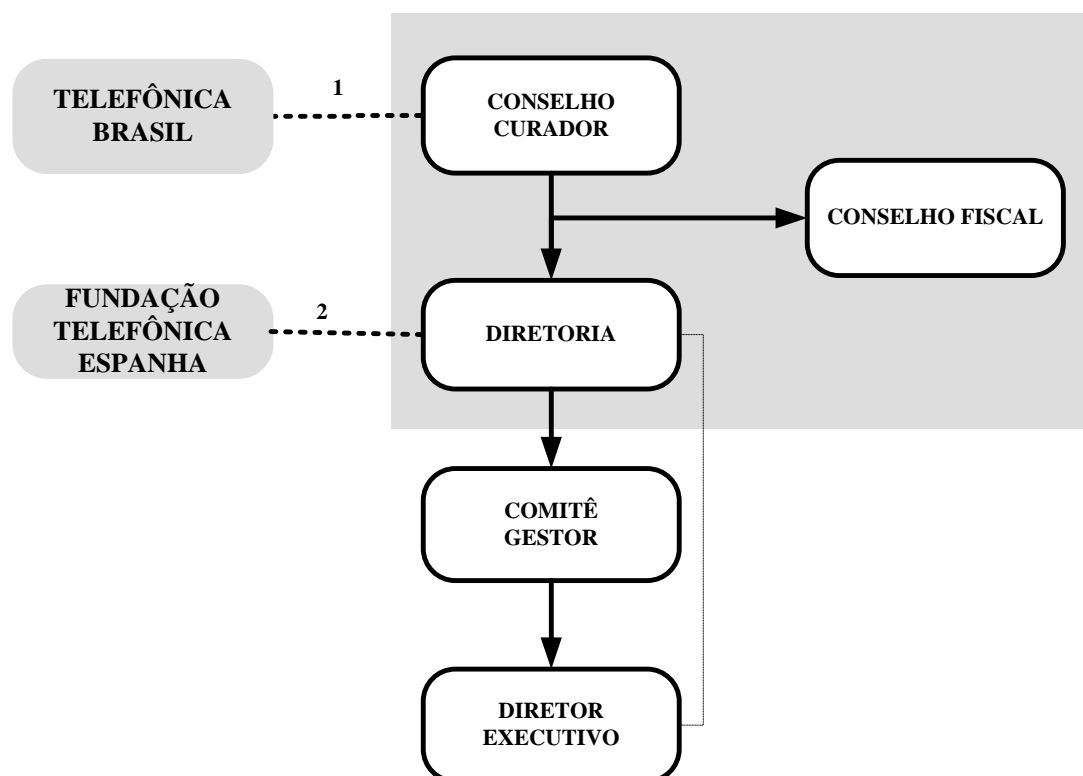


Ilustração 5 - Mecanismos de governança da Fundação Telefônica

A Presidência do Conselho Curador da Fundação Telefônica é exercida pelo Presidente do Grupo Telefônica no Brasil, sendo que fazem parte também os diretores presidentes da

Telesp, da Atento, da Tgestiona (empresa do Grupo que presta serviços de suporte às demais) e do Portal Terra. Ainda conta com cinco membros externos, convidados pela Instituidora. Suas reuniões são anuais, raramente ultrapassando essa frequência. O *vínculo 1* (Grupo Telefônica – Conselho Curador) da Ilustração 4 não é estatutário, mas como a indicação de conselheiros é feita pelas instituidoras e há um predomínio de pessoas ligadas ao Grupo Telefônica, a influência se efetiva com clareza. Também o *vínculo 2* (Fundación Telefônica Espanha – Diretoria da Fundação Telefônica Brasil), não estado previsto no estatuto, mas realizando-se de fato.

O Conselho Fiscal é composto por três membros, indicados pelo Conselho Curador, com mandato de três anos, facultada a reeleição. Geralmente são profissionais do próprio Grupo Telefônica ou fornecedores a este relacionados, com expertise na área contábil e tributária. O Ministério Público é mantido informado conforme prescrito pela legislação. Não há um código de conduta para conselheiros, sendo encarados como princípios éticos os que regem o Grupo Telefônica.

A Diretoria é composta por um Diretor Presidente e um Diretor Tesoureiro, sendo que a primeira função coincide com a Direção Executiva da Fundação Telefônica e, não estatutariamente, mas de fato, a segunda função coincide com a Diretoria Financeira do Grupo Telefônica.

Mais uma vez, o *principal* da Teoria de Agência (FAMA e JENSEN, 1983) coincide entre Instituidores e Instituída, a considerar quem decide pelo aporte dos recursos na Fundação Telefônica e seus representantes na gestão estratégica da entidade. O *agente* é acompanhado de perto por parte das fontes de capital, sendo o Diretor-Presidente também Diretor-Executivo, ainda que lhe seja vedado cargo no Conselho Curador.

Tanto a Diretoria Executiva quanto a Presidência do Conselho Curador mantêm estreita comunicação com a direção da *Fundación España*, que estabelece as diretrizes mundiais de atuação para as instituições assemelhadas nos diversos países onde se localizam.

Em 2007, foi criado um órgão adicional - extra-estatutário - designado Comitê Gestor. É composto pelo Presidente do Grupo Telefônica Brasil, três vice-presidentes da Telesp (Controle de Gestão, Recursos Humanos e Planejamento Estratégico) e representantes de cada uma das principais empresas do grupo (Tgestiona, Terra e Atento). O diretor da Fundação Telefônica do Peru e a diretora da Fundação Telefônica da Colômbia também participam, numa tentativa de integração internacional. A Diretoria Executiva do Brasil está presente. Trata-se de um grupo que assessora a presidência quanto às decisões operacionais. Projetos precisam passar por sua aprovação, questões administrativas, exame mais minucioso do orçamento, discussões sobre a estrutura e pessoal.

O Conselho Curador da Fundação é mais estratégico, toma as decisões estatutárias formais, aprova mudanças de estatuto, homologa planos e orçamentos. Mas a ênfase é mais formal do e generalista do que operacional.

Parte dos itens de monitoramento de Miller-Millesen (2003) está formalmente prevista no estatuto, contemplados dentre os diversos que competem ao Conselho Curador, indicados no Artigo 8º, a saber: “Eleger os membros da Diretoria Executiva; aprovar a previsão orçamentária e o plano anual de ação, propostos pela Diretoria Executiva; estabelecer diretrizes de atuação para a Diretoria Executiva; aprovar as prestações de contas, previamente submetidas a auditoria externa, observando os pareceres do Conselho Fiscal; aprovar os relatórios anuais da Diretoria Executiva; deliberar sobre a alienação de bens patrimoniais da Fundação, ouvindo previamente o Ministério Público; editar seu Regimento Interno e outros atos normativos; alterar o presente Estatuto, observadas as regras dos Códigos Civil e de Processo Civil, e ouvido previamente o Ministério Público, através do órgão com atribuição para este mister.”

Apesar da formalização das funções, os dados parecem indicar que a missão, propósito, políticas e o planejamento estratégico são formulados pela Fundación Telefônica, cabendo ao *staff* no Brasil preparar planos de ação e ao Conselho Curador ratificar essas propostas, a exemplo do que demonstrou Middleton (1987). Também se confirma o que Block e Rosenberg (2005) verificaram quanto à pouca frequência de reuniões quando há presença dos fundadores no Conselho Curador, no que a inovação do Comitê Gestor busca suprir as lacunas de informação que precisam ser vencidas para uma gestão mais participativa da Fundação Telefônica.

5.5. ANÁLISE DAS RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO APLICADO

O questionário foi disponibilizado utilizando-se da Internet, tendo a solicitação de resposta sido encaminhada aos conselheiros pelo próprio *staff* das fundações estudadas. Por orientação do pesquisador, isso incluiu membros do Conselho Curador e de eventuais órgãos consultivos ou deliberativos, estatutários ou não, tais como o Comitê Gestor da Fundação Telefônica. A Fundação Itaú Social preferiu não enviar aos seus conselheiros nem aos comitês ou Grupo Orientador, por razões internas à Instituidora.

Trata-se de uma população potencial relativamente pequena de respondentes, se contadas todas as três fundações que aceitaram encaminhar o questionário, um total ao redor de 40 pessoas, entre membros do Conselho Curador e participantes de órgãos consultivos. O objetivo de incluir o questionário como parte das metodologias de coleta de dados primários foi chegar diretamente aos conselheiros, conhecer sua experiência e perspectivas. Algo complementar à análise documental e às entrevistas de campo realizadas junto aos dirigentes ou *staff* das instituições.

Quinze questionários foram respondidos, um número insuficiente para gerar quaisquer tipos de elucubrações teóricas, mas significativo diante da população total para complementar os dados sobre os casos enfocados. Como o interesse não era estatístico, mas sim de aprofundamento para análises qualitativas, trata-se de mais uma técnica de investigação útil à compreensão. Em alguns casos há pequenas diferenças decimais na soma dos índices encontrados, devido ao tratamento dado pelo software²⁸ utilizado.

Nem todos os respondentes responderam a todas as perguntas, mais um fator a ser levado em conta para se tomar o cuidado de evitar generalizações ou tentar apontar relações causais a partir das amostras limitadas, observações que é preciso ter em vista quando se tratam de estudos descritivo-exploratórios.

Dentre as nove questões apresentadas, a segunda e a quarta tiveram como principal interesse a abordagem de Miller-Millesen (2003), prioritariamente quanto aos itens de monitoramento da

²⁸ Disponível em <<http://www.surveymonkey.com>> acesso em 12/01/2008.

tipologia teórica sobre o comportamento do Conselho Curador. Os demais fatores que puderam ser incluídos visaram complementar algumas das análises propostas.

Na primeira questão o respondente identificava em qual das fundações estudadas servia enquanto conselheiro. No entanto, esse vínculo não se estendia às demais perguntas pelo fato do interesse ter se concentrado nos resultados sem a necessidade da individualização. Apresenta-se a seguir as questões e seus resultados.

Na questão dois havia mais uma possibilidade de resposta (N/A – Não se Aplica), que não foi marcada por nenhum dos respondentes. Sua análise em mais profundidade será em comparação com a questão quatro, a partir das ilustrações seis e sete.

Tabela 3 - Respostas à questão 2 "você discorda ou concorda que essas são as principais áreas nas quais o Conselho Curador DEVERIA atuar numa fundação empresarial" (14 respondentes)

	Discordo totalmente	Discordo um pouco	Concordo um pouco	Concordo totalmente
1. Acompanhamento e avaliação de programas existentes	0%	0%	14.3%	85.7%
2. Análise, aprovação e controle do orçamento	7.1%	0%	7.1%	85.7%
3. Arrecadação de fundos	7.1%	21.4%	28.6%	42.9%
4. Autorização para atuação em novos programas	0%	14,3%	21.4%	64.3%
5. Estabelecimento e verificação de cumprimento da missão organizacional	0%	7.1%	7.1%	85.7%
6. Garantia de cumprimento das leis e normas governamentais	0%	21.4%	35.7%	42.9%
7. Planejamento estratégico	0%	7.1%	14.3%	78.6%
8. Seleção, avaliação e desligamento de conselheiros	21.4%	0%	21.4%	57.1%
9. Seleção, avaliação e desligamento de gestores	7.1%	7.1%	35.7%	50.0%

Interessante que a opção *arrecadação de fundos* foi justamente a que teve maior discordância (28,5%). Vale lembrar que não é parte dos itens de monitoramento de Miller-Millesen, ainda que previsto na sua tipologia de comportamento do Conselho Curador. Não é tão

surpreendente essa discordância, pois se trata de prática muito comum nos EUA, contexto no qual a pesquisadora produziu sua proposta, e não tão fácil de encontrar no Brasil.

No que se refere à *garantia de cumprimento das leis e normas governamentais* (21,4% discordo um pouco), revela-se que um assunto pacífico na legislação brasileira, das responsabilidades legais e fiduciárias dos conselheiros, ainda não está claramente compreendido, pois mesmo que conste no estatuto alguma salvaguarda em relação aos conselheiros, esta é passível de discussão em eventuais litígios por malversação de recursos.

Tabela 4 - Respostas à questão 3 "como você foi chamado para atuar enquanto conselheiro da fundação empresarial ora pesquisada (pode selecionar mais de uma resposta)" (15 respondentes)

	Percentual de respostas
Convite por outro conselheiro	53.8%
Indicação de funcionários remunerados da Fundação	7.7%
Indicação de <i>headhunter</i>	
Indicação como representante da empresa instituidora	30.8%
Indicação como representante do Ministério Público	
Indicação como representante de outro <i>stakeholder</i>	7.7%

Na questão três, há possibilidade das duas respostas mais indicadas se sobreporem, pois o convite por outro conselheiro pode ser de alguém que represente a instituidora para outra pessoa na mesma situação. De qualquer forma, fica claro que a *indicação de conselheiros* passa por relacionamentos de conhecimento pessoal, vínculo com a mantenedora ou notoriedade que leve à lembrança de um nome, o que pode acabar por restringir bastante o círculo de possibilidades. A representação de outros *stakeholders*, assim como a influência do *staff*, ainda é um traço não significativo de participação nesses órgãos.

Essa constatação vai ao encontro da pesquisa de Austin (1997), que verificou como o envolvimento dos conselheiros geralmente se inicia a partir de um convite da própria organização do Terceiro Setor ou de um amigo. A homogeneidade do grupo que se forma pode colaborar também com a perpetuação de um mesmo círculo de pessoas participando de diferentes Conselhos Curadores, sendo as substituições realizadas de uma instituição a outra entre, basicamente, os mesmos participantes.

Há uma restrição do universo de possíveis atores, seja ao círculo de relacionamento dos que já atuam na função ou no âmbito das instituidoras. No caso destas últimas, observou-se que há cargos que incluem em suas responsabilidades se tornar conselheiro na instituída. Também há casos dos sócios majoritários se fazerem pessoalmente presentes no Conselho Curador. É claro que o controle tão próximo dificulta muito que o *oportunisto* por parte dos dirigentes e *staff* se manifeste em forma de fraudes ou prejuízos, assim como a *racionalidade limitada* tem seus efeitos mitigados pelo fato das decisões cotidianas terem um acompanhamento praticamente individual da mantenedora nas liberações de recursos a projetos.

As consultas aos beneficiários e parceiros são realizadas amiúde. Porém, não há institucionalização de órgãos consultivos que contem com a participação destes e nem sua representação no Conselho Curador, o que os exclui dos *mecanismos de governança* formais.

Tabela 5 - Respostas à questão 4 "você discorda ou concorda que essas são as principais áreas de ATUAÇÃO EFETIVA do Conselho Curador na fundação empresarial hoje em dia? (13 respondentes)

	Discordo totalmente	Discordo um pouco	Concordo um pouco	Concordo totalmente	N/A
1. Acompanhamento e avaliação de programas existentes	0%	8.3%	33.3%	41.7%	16.7%
2. Análise, aprovação e controle do orçamento	8.3%	8.3%	16.7%	50.0%	16.7%
3. Arrecadação de fundos	41.7%	16.7%	8.3%	16.7%	16.7%
4. Autorização para atuação em novos programas	8.3%	25.0%	25.0%	25.0%	16.7%
5. Estabelecimento e verificação de cumprimento da missão organizacional	8.3%	16.7%	25.0%	33.3%	16.7%
6. Garantia de cumprimento das leis e normas governamentais	25.0%	8.3%	25.0%	25.0%	16.7%
7. Planejamento estratégico	8.3%	25.0%	25.0%	25.0%	16.7%
8. Seleção, avaliação e desligamento de conselheiros	41.7%	16.7%	8.3%	16.7%	16.7%
9. Seleção, avaliação e desligamento de gestores	41.7%	0%	33.3%	8.3%	16.7%

As respostas da questão dois devem ser comparadas com as da pergunta quatro, o que é apresentado nas ilustrações seis e sete, a seguir. É preciso remeter a análise à tabela de equivalência entre áreas de atuação e itens de comportamento do Conselho Curador propostos por Miller-Millesen, apresentada no capítulo 2.

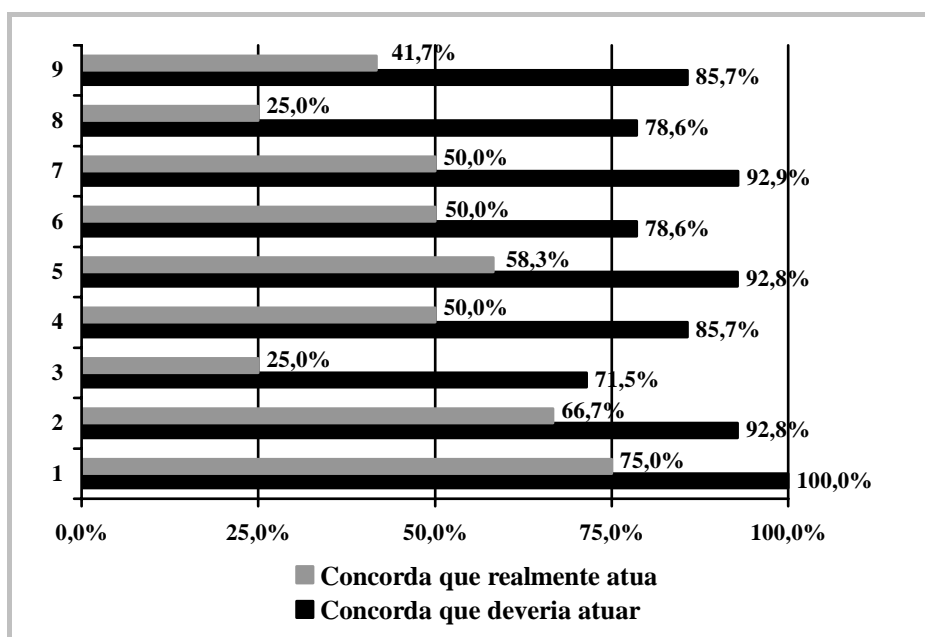


Gráfico 1 - Comparativo de concordância da atuação ideal e efetiva de conselheiros

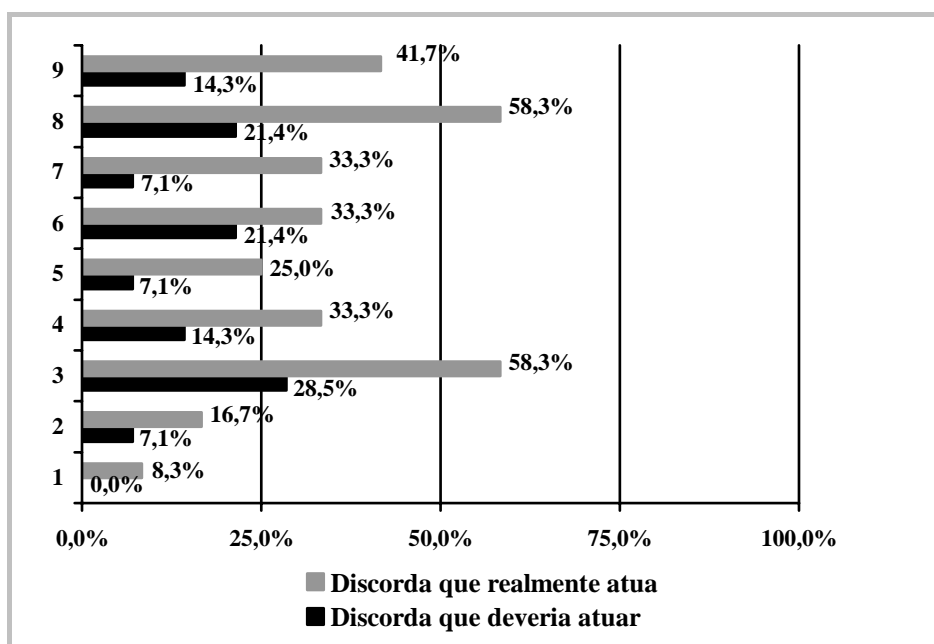


Gráfico 2 - Comparativo de discordância da atuação ideal e efetiva de conselheiros

As opções um e quatro tratam do item *supervisão de programas e serviços*. No entanto, há uma diferença significativa de concordância entre “autorização para atuação em novos programas” e o “acompanhamento e avaliação de programas existentes”.

No que se refere a *autorizar a atuação em novos programas*, 85,7% concordam que deveria ser um papel do Conselho Curador. No entanto, apenas 50% concordam e 33,3% discordam que realmente atuam nessa área.

Já no *acompanhamento e avaliação de programas existentes*, 100% concordam que deveria ser um papel do Conselho Curador. E 75% concordam que realmente atuam nessa área, ficando a discordância em apenas 8,3%.

Apesar das duas opções se referirem ao mesmo item de monitoramento, fica claro que os conselheiros se sentem mais influentes na supervisão de programas existentes do que na definição pela abertura de novas frentes de trabalho.

Isso pode se relacionar à opção cinco, sobre a *determinação de missão e propósito*, que teve 92,8% de concordância como uma área que deveria ser da atuação do Conselho Curador, com apenas 58,3% dos conselheiros de acordo que desempenham essa função e 25% discordando que esteja no seu trabalho atual. E também à de número sete, *planejamento estratégico*, que teve índices de respostas muito próximos da questão cinco (92,9% de concordância como uma área que deveria ser da atuação do Conselho Curador, 50% dos conselheiros de acordo que realmente desempenham essa função e 33,3% discordando que esteja no seu trabalho atual)

A determinação de missão e o planejamento estratégico indicam quais os tipos de programas a fundação empresarial vai se comprometer. A ampliação dos recursos disponíveis para novas frentes é usualmente uma definição da mantenedora, pois, à exceção da Fundação Itaú Social, as instituições estudadas não alcançaram a auto-sustentabilidade a partir de seus fundos patrimoniais. Outra situação delicada é a realocação de um projeto a outro. Portanto, pode se depreender que as decisões relacionadas a novos investimentos sociais estão nas mãos dos instituidores.

Com essa constatação pode ser entendido que os conselheiros, indicados a partir de escolhas subjetivas que passam pela decisão de instituidores, reconhecem como parte inerente da razão de existência da fundação a prática de Filantropia Empresarial Estratégica (PORTER e KRAMER, 2002). Ou seja, cabe à mantenedora tomar decisões sobre qual tipo de ação pode melhorar o contexto competitivo no qual se insere, para aperfeiçoar a qualidade do ambiente de negócios nos locais em que a empresa atua.

A necessidade de trabalhadores e seus familiares com boa formação educacional, saudáveis, dignamente instalados em lares adequados, que vivam em segurança e motivados por um senso de oportunidade é um dos interesses que move o Grupo Orsa a direcionar a Fundação Orsa ao investimento nas localidades nas quais atua. A qualificação de possíveis empregados é uma das preocupações que fortalecem o *Formare*, implementado nas unidades fabris do Grupo Iochpe pela Fundação Iochpe. A intensificação do uso das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação nas escolas, promovido pela Fundação Telefônica, acaba por preparar cidadãos mais aptos e interessados em adotar essas possibilidades no seu cotidiano, o que leva benefícios pessoais aos mesmos e também garante uma expansão do uso dos serviços prestados pelo Grupo Telefônica. O porte e o alcance do Grupo Itaú exigem uma gestão de marca, que pode se beneficiar do investimento social privado como promotor de boa reputação, e respostas às comunidades nas quais se insere sua rede de distribuição. Também a Educação, foco principal da Fundação Itaú Social, é comprovadamente uma das alavancas para melhorar a renda das pessoas e o desenvolvimento econômico de um país.

Não se trata de maquiavelismo e é preciso ressaltar que nunca há puro racionalismo nas decisões estratégicas empresariais, um princípio do conceito *racionalidade limitada*. A utopia se mistura à busca de resultados, as carências são tantas e variadas que o investimento social privado realmente faz diferença na vida de pessoas e comunidades beneficiadas, a finalidade pública da fundação não pode ser contestada por seguir objetivos coerentes com a melhoria do ambiente de negócios. Afinal, trata-se de um patrimônio voluntariamente destinado a um fim de interesse público ou sócio-ambiental, devendo seus objetivos ser determinados pelos instituidores.

Por outro lado, fica patente uma diferença em relação, por exemplo, às fundações empresariais dos EUA, que graças à legislação local e impostos sobre fortunas geralmente são criadas com fundos patrimoniais iniciais que já lhes garantem uma autonomia financeira em

relação aos instituidores. Isso não significa que os fundadores não se façam presente em conselhos curadores e na direção estratégica das instituições também naquele país. Mas há casos de entidades que extrapolaram o tempo de vida dos empresários que as criaram e seu aparato burocrático as afastou dos direcionamentos estratégicos das empresas que lhes aportaram recursos num primeiro momento.

As tensões entre o que deveria ser parte do papel dos conselheiros e sua real atuação no que se refere à determinação da missão, planejamento estratégico e autorização para início de novos programas da fundação incorrem nos riscos apontados por Letts (2005) quanto à falta de clareza, falta de influência e responsabilidade sobre o impacto dos Conselhos Curadores.

Os estatutos e a própria legislação apontam que essas são funções do Conselho Curador. O fato de haver uma distância entre o *dever ser* e a *prática* pode ser por *falta de clareza*, que inclui o desconhecimento sobre quais os papéis coletivos e individuais a serem desempenhados pelos membros do Conselho Curador, tais como estabelecer a missão, definir a estratégia para aplicação de recursos. Ou *falta de influência*, quando os conselheiros não sentem que tenham influência significativa sobre as decisões que realmente importam. Já a *responsabilidade sobre o impacto* tem relação com o fato de o trabalho estar ou não sendo cumprido a contento, se as coisas certas estão sendo feitas e se as mesmas estão sendo bem feitas.

A opção dois, sobre **controles orçamentários**, teve 92,8% de concordância como uma área que deveria ser da atuação do Conselho Curador, com 66,7% dos participantes de acordo que realmente atuam nisso e 16,7% discordando que seja parte do seu trabalho atual.

Também nas respostas da opção dois se verifica uma diferença significativa entre o ideal e a realidade naquele que é um dos papéis fundamentais dos conselheiros. Isso confirma as observações de Block e Rosenberg (2005), que apontam como as práticas de governança diferem quando o fundador da organização permanece na liderança da mesma. Além disso, Fama e Jensen (1983) destacam que a presença dos grandes doadores – mantenedores – altera o desempenho do Conselho Curador. Pode haver uma contenção auto-infligida pelos conselheiros, ao se darem conta que a fonte dos recursos participa ativamente do controle da aplicação dos mesmos. Ou então, o assunto não ser incluído na pauta com o tempo ou destaque necessário à sua discussão.

A opção nove aborda a *avaliação do gestor / executivo*, tendo 85,7% de concordância como uma área que deveria ser da atuação do Conselho Curador, apenas 41,7% dos participantes de acordo que realmente atuam nisso e 41,7% discordando que seja parte do seu trabalho atual. Os resultados apontam que a decisão sobre qual o dirigente remunerado vai administrar o cotidiano da fundação, bem como a avaliação de seu trabalho, é algo que não está nas mãos dos conselheiros. Nos casos estudados é algo estritamente definido pelos instituidores. Isso não causa problemas relacionados aos padrões esperados de comportamento desses executivos, apontados por Kramer (1985), pois sua subordinação continua vinculada ao Conselho Curador, órgão liderado pelos representantes da mantenedora.

A opção oito não é parte dos itens de monitoramento, pois trata da *seleção, avaliação e desligamento de conselheiros*. No entanto, serve para complementar dados úteis à compreensão dos papéis exercidos pelo Conselho Curador. Alcançou 78,6% de concordância como uma área que deveria ser da atuação do Conselho Curador. Mas somente 25% dos participantes estavam de acordo que realmente atuam nessa área e 58,3% discordam que seja parte do seu trabalho atualmente.

Assim como no caso da escolha de dirigentes e em consonância com as respostas à questão três, atualmente a decisão relacionada a quem convidar para compor o Conselho Curador é da instituidora. Tendo em vista que o exercício das funções é bem diferente do papel esperado, com predomínio de instituidores no processo decisório, o desligamento dos conselheiros se dá voluntariamente ou, no caso de pessoas com vínculo empregatício na mantenedora, quando mudam de cargo ou de empregador. A avaliação é prejudicada pela pouca frequência das reuniões, sendo que não há um processo formalizado para esse acompanhamento.

As tabelas seis e sete, com resultados das questões que tratam das responsabilidades legais dos conselheiros, mostram que metade dos respondentes desconhecia e ainda não conhece bem de que se tratam especificamente esses encargos legais. Isso parece confirmar que a *falta de clareza* é um problema real.

Tabela 6 - Respostas à questão 5 "você conhecia as responsabilidades legais de um/a conselheiro/a quando do início de suas atividades na função nessa fundação empresarial?" (14 respondentes)

	Percentual de respostas
Sim	54.5%
Não	45.5%

Tabela 7 - Respostas à questão 6 "atualmente você conhece as responsabilidades legais de um/a conselheiro/a de fundação empresarial?" (14 respondentes)

	Percentual de respostas
Conheço bem	50.0%
Conheço um pouco	41.7%
Desconheço	8.3%

Há unanimidade das respostas à questão sete. Nenhum dos respondentes participou de alguma iniciativa formal de capacitação dos conselheiros promovidos pela fundação empresarial na qual exerce suas funções. Esse vazio não deixa de revelar algo. Se os conselheiros são convidados por sua *expertise*, como afirma Widmer (1993), se espera que já levem consigo o conhecimento suficiente para desempenharem suas atividades, utilizem sua especialidade e habilidades profissionais nas diversas áreas que forem necessárias. No entanto, as demais questões demonstram que ainda há lacunas de formação.

Tabela 8 - Respostas à questão 7 "você já participou de alguma iniciativa formal de capacitação dos conselheiros por parte dessa fundação empresarial?" (15 respondentes)

	Percentual de respostas
Sim	
Não	100%

A questão oito, cujo resultado é apresentado na tabela 9, aborda o relacionamento dos conselheiros com os dirigentes e *staff*. A resposta "cordial, mas poderia haver participação mais efetiva do Conselho Curador" é escolhida pelo mesmo número de respondentes para "cordial e produtivo".

Para aqueles que não representam a instituidora, quando sua experiência no Conselho Curador se limita ao topo da pirâmide organizacional, com participações esporádicas, recebendo e agindo de acordo com o ritmo das comunicações orais e escritas fornecidas pelo *staff*, o sentimento que pode predominar é da *governança passivo-reativa* (EADIE, 1997). O fato dos dirigentes e gestores trabalharem de acordo com as diretrizes estratégicas colocadas pela mantenedora pode reforçar essa percepção de *falta de influência*.

Tabela 9 - Respostas à questão 8 "para você, o relacionamento mantido entre o Conselho Curador e os gestores remunerados da organização é?" (15 respondentes)

	Percentual de respostas
Cordial e produtivo	41.7%
Cordial, mas poderia haver participação mais efetiva do Conselho Curador nos rumos da organização	41.7%
Tenso mas produtivo	16.6%
Tenso e improdutivo	0.0%

A questão nove, cujo resultado é apresentado na tabela dez, pergunta sobre a participação dos representantes da empresa instituidora da fundação empresarial no Conselho Curador. As respostas “aberta a discussões, mas a palavra final geralmente é do representante da instituidora” e “pouco aberta a discussões” foram escolhidas por três quartos dos respondentes.

A predominância da influência de instituidores fica claramente delineada aqui. A *assimetria da informação* concentra nas mãos dos dirigentes e gestores - cargos umbilicalmente vinculados à empresa mantenedora - as informações que embasam a administração. Isso se soma ao comportamento esperado – *regras informais* - de conselheiros que se sentem honrados em serem convidados, num processo subjetivo de escolha, para colaborar com seus conhecimentos em uma fundação com finalidade de desenvolvimento socioambiental.

Tabela 10 - Respostas à questão 9 "para você, a participação dos representantes da empresa instituidora no Conselho Curador é?" (15 respondentes)

	Percentual de respostas
Democrática, com a mesma influência que qualquer outro conselheiro	25.0%
Aberta a discussões, mas a palavra final geralmente é do representante da instituidora	50.0%
Pouco aberta a discussões	25.0%
Não há presença de representantes da empresa instituidora no Conselho Curador	0.0%

Em todas as opções relacionadas aos itens de monitoramento de Miller-Millesen a concordância dos conselheiros que estas eram funções a serem desempenhadas pelos mesmos ultrapassa o índice de 75%, ficando a média em 91,65%. A discordância teve média de 8,31%. Já a concordância de que realmente atuam nessas áreas fica na média em 56,95% e a discordância, em média, 26,38%.

Essa diferença aponta que para os casos estudados a os itens de monitoramento propostos por Miller-Millesen não são exercidos plenamente pelos conselheiros. Uma possibilidade de explicação é que, no que se refere às decisões que realmente importam nos rumos estratégicos das fundações empresariais, exerçam um papel de *personalidade* (WIDMER, 1993), levando prestígio e apoio à instituição apenas por sua presença e opiniões ocasionais sobre assuntos mais generalistas. Isso apesar da *expertise* esperada dos participantes ou mesmo sua representação da instituidora.

6. CONCLUSÕES

Na literatura acadêmica sobre governança de organizações do Terceiro Setor a ênfase tem sido colocada principalmente nas práticas dos Conselhos Curadores. O crescimento do segmento e o incremento do número de parcerias com o Setor Público são alguns dos fatores que fazem aumentar o interesse pela transparência, abertura à participação de *stakeholders* e aperfeiçoamento dos *mecanismos de governança* dessas entidades.

As questões diretrizes deste estudo referem-se ao funcionamento dos *mecanismos de governança* das fundações empresariais que atuam no Brasil. Especial, mas não exclusivamente, com enfoque no desempenho das funções pelos Conselhos Curadores, objetos de legislação e normas específicas que prescrevem os papéis esperados para essa instância decisória. Também se incluíram comissões e comitês, estatutários ou não, que fazem parte das relações que se estabelecem entre os diversos envolvidos.

O que foi possível perceber nas fundações empresariais estudadas é que parte do comportamento esperado do Conselho Curador não é exercido pelos conselheiros. Mais especificamente, foram pesquisados os itens de monitoramento propostos por Miller-Millesen (2003), a saber: *determinação de missão e propósito, supervisão de programas e serviços, planejamento estratégico, controles orçamentários, avaliação do gestor / executivo*. Essa conclusão se depreende das análises documentais, entrevistas realizadas e questionários respondidos.

Confirmam-se observações semelhantes realizadas por outros pesquisadores (MIDDLETON, 1987; MURRAY, BRADSHAW e WOLPIN, 1992; WIDMER, 1993; SAIDEL, 1998; BLOCK e ROSENBERG, 2005), interessados em conhecer quais papéis e responsabilidades os Conselhos Curadores realmente exercem. Os resultados encontrados demonstram diferenças substanciais entre a realidade e o que usualmente é prescrito como ideal pela legislação ou na literatura especializada.

Já foram mencionadas neste estudo as limitações inerentes aos estudos descritivo-exploratórios para a formulação de constructos relevantes, válidos e aptos à confirmação por outros estudiosos. Os estudos de caso focam a dinâmica que se apresenta na realidade com parâmetros que permitam sua compreensão e diálogo com a literatura acadêmica existente. O

objetivo é proporcionar uma visão geral sobre determinado fato, sendo realizados quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses precisas a respeito do mesmo.

As fundações escolhidas foram instituídas por grandes conglomerados empresariais, com os quais ainda mantém fortes vínculos de sustentabilidade, estilos de gestão e estabelecimento de objetivos. As empresas instituidoras estão entre as mais competitivas em seus respectivos setores e todas vivenciam experiências de governança corporativa adequada ao mercado acionário ou às exigências de parceiros exigentes como o BNDESPAR. Isso abre um viés neste estudo que pede sua replicação em outros contextos para checar se os resultados se assemelham.

As fundações pesquisadas foram criadas e se mantêm em um contexto organizacional diferenciado da maioria das instituições semelhantes estabelecidas no país. Um ambiente marcado pelo sucesso empresarial, profissionalização e adequação ao mercado internacional. É possível observar na forma como as entidades se organizaram várias semelhanças com as práticas de gestão e *mecanismos de governança* das instituidoras.

A Comissão Executiva e o Comitê de Programas e Patrocínios da Fundação Itaú Social são exemplos de *mecanismos de governança* que espelham a articulação interna do Mantenedor, o Banco Itaú. O mesmo se passa no Comitê Gestor da Fundação Telefônica, inovação que acompanha o estilo levado por uma nova liderança do Grupo Telefônica. A recente mudança da Fundação Orsa para se instalar na sede da Instituidora demonstra uma intenção de aproximar a gestão das duas organizações, um movimento que extrapola os benefícios econômicos, reflexo também da coincidência entre a presidência do Conselho Curador e a do Grupo Orsa.

No ano 2000, a Fundação Iochpe transformou seu programa *Rede Arte na Escola*, que tinha uma história de onze anos, no *Instituto Arte na Escola*. Houve um redirecionamento estratégico específico na primeira entidade, com maior ênfase aos objetivos de *Filantropia Empresarial Estratégica* do Grupo Iochpe-Maxion, que em 1998 havia iniciado uma reestruturação societária e financeira para crescer e se internacionalizar. Não parece coincidência que das quatro instituições estudadas, as duas com maior tempo decorrido desde

sua criação – Fundação Iochpe (1989) e Fundação Orsa (1994) - sejam as que tiveram mudanças mais profundas recentemente em suas estruturas.

Nas entrevistas realizadas ficou claro que há forte influência de instituidores sobre instituídas quanto às práticas de gestão e *mecanismos de governança*, com enfoque em resultados, controles financeiros bem organizados e políticas de atuação bem definidas. As presenças dos representantes das empresas nos Conselhos Curadores, Conselhos Fiscais, comissões e comitês ajudam nesse compartilhamento de experiências. O fato dos dirigentes remunerados serem escolhidos e acompanhados pelos mantenedores também colabora com o cumprimento das diretrizes administrativas estabelecidas.

Além da dependência financeira de todas as instituídas, no caso de três dos casos estudados – Fundação Itaú Social, Fundação Orsa e Fundação Telefônica – há mais uma série de meios pelos quais as mantenedoras se fazem presentes no cotidiano das entidades. O imóvel que ocupam e os serviços de apoio que podem contar por parte dos grupos empresariais instituidores são exemplos de uma administração compartilhada, que tem aspectos benéficos e também traz tensões em seu bojo. No caso da Fundação Itaú Social isso fica ainda mais claro, pois a Instituição não tem corpo funcional próprio, sendo todos colaboradores cedidos pelo Banco Itaú, com o qual mantêm seus vínculos empregatícios.

A sobreposição das mesmas pessoas em diferentes cargos e funções, alternando-se entre instituidora e instituída, aponta essa tendência de repetir preocupações, ênfases e estilos de gestão, ainda que com objetivos diferenciados.

São exemplos de *isomorfismo institucional* (DIMAGGIO E POWELL, 1983). Apesar das diferenças entre uma entidade do Terceiro Setor e uma empresa privada, esse mimetismo administrativo acontece quando organizações que convivem no mesmo contexto assumem padrões e processos semelhantes de atuação. As que servem como modelos são consideradas mais bem-sucedidas junto à sociedade. Um efeito colateral no caso do Terceiro Setor é quando se percebem tentativas de adoção de padrões mais afeitos a corporações do que a instituições sem fins lucrativos.

É necessário cuidado para não confundir *governança* e atividades de *gestão*, apesar de que a linha entre estas seja tênue. É preciso perguntar como os conhecimentos e as experiências decorrentes das decisões diárias de gerenciamento têm implicações para as políticas e práticas de *governança*.

A verificação de que os itens de monitoramento de Miller-Millesen não são plenamente exercidos nos casos estudados, bem como de que a influência de instituidores pode colaborar com essa diferença entre o prescrito e a realidade, não significa que se trata de incompetência organizacional. Ao contrário, os programas implantados e os resultados alcançados por essas entidades as habilitam a estarem dentre as mais eficientes, profissionalizadas e com maior impacto dentre as instituições semelhantes pelo Brasil afora. O mais provável é que o comportamento de muitos dos demais Conselhos Curadores de fundações empresariais no país guarde semelhanças com os resultados encontrados.

Hoje em dia é decisiva a influência de instituidores das fundações empresariais estudadas nas decisões e acompanhamento das instituídas no que se refere aos itens de monitoramento pesquisados. Trata-se de algo esperado, se levado em consideração o momento ainda de transição que o país passa na tentativa de chegar a uma economia mais forte, capaz de promover inclusão social, quando empresas familiares profissionalizam sua administração, premidas ou não pela mudança de se tornarem sociedades anônimas.

O contexto brasileiro pede que sejam acrescentadas outras categorias de análise para tratar da governança em fundações empresariais. É preciso lembrar que nos EUA, Inglaterra e Alemanha, por exemplo, há fortes impostos sobre fortunas e heranças, um fator motivador para que empresários e pessoas bem sucedidas financeiramente sintam-se animadas a criar organizações desse tipo, que levem seus nomes ou de suas empresas e atuem com fins socioambientais da preferência do instituidor após sua morte.

A governança de fundações empresariais nesses países mais ricos segue uma lógica diferenciada, que serve bem ao contexto no qual se inserem. A experiência de criar e manter organizações desse tipo remonta a mais de 100 anos nos EUA, por exemplo. À medida que avança o tempo essas instituições, pelo menos as que sobrevivem, parecem se apegar à sua missão e se afastar das demandas de *Filantropia Empresarial Estratégica* das empresas que as instituíram.

Apesar de atuarem em diferentes segmentos econômicos e terem composições acionárias muito diferenciadas, o porte alcançado e o contexto no qual as empresas instituidoras das fundações estudadas se inserem pedem que assumam maior protagonismo quanto ao aperfeiçoamento de seus *mecanismos de governança corporativa*. Isso tem reflexos na governança das fundações instituídas.

Daí se chega a uma das limitações deste estudo, que abrem portas para novas pesquisas a serem realizadas no futuro. O modelo teórico-conceitual de Miller-Millesen (2003) inclui o contexto externo, o contexto organizacional, as práticas de recrutamento e as características de composição como influenciadores sobre o comportamento do Conselho Curador. Essa proposta não foi verificada na sua integridade, pois o enfoque do trabalho foi apenas no que se refere aos itens de monitoramento indicados como parte dos papéis esperados dos conselheiros. Um dos fatores que se destaca e certamente tem forte influência também no Brasil é o *contexto externo* à organização.

É preciso retomar North (1991), quando destaca a importância das convenções, costumes, tradições, códigos de conduta e costumes comportamentais, além das normas formais (Constituição, leis, decretos e contratos entre indivíduos), como fatores que influem sobre toda a sociedade, inclusive nas organizações e seus *mecanismos de governança*. Em um país com uma evolução atípica da participação cidadã (Carvalho, 2004) as alterações contextuais podem ser lentas. Ou seja, a incorporação gradual de regras informais geralmente não acompanha o ritmo das normas formais, que podem ser mudadas de um dia para o outro, como resultado de decisões políticas ou judiciais.

Avançar na ambição dos estudos sobre a governança de organizações do Terceiro Setor que atuam no Brasil, inclusive fundações empresariais, pede que seja incluída também a pesquisa sobre a influência do *contexto externo* às entidades para compreender melhor as causas que as levaram a adotar um *modo de governança* ou outro. Isso inclui conhecer melhor as regras informais que afetam conselheiros, pois apesar de se tratar de um país do Direito Positivo, as leis e normas promulgadas nem sempre encontram respaldo no comportamento da população. Também chegar aos demais *stakeholders*, tais como beneficiários, doadores, órgãos fiscalizadores, voluntários e instituições parceiras, pois a visão desses agentes pode ampliar o conhecimento sobre o tema.

É certo que a estruturação do financiamento das organizações do Terceiro Setor influi diretamente nos seus *mecanismos de governança*. Se a principal fonte doadora é o Poder Público, uma empresa ou grupos de pessoas físicas, cada opção pode alterar a articulação do Conselho Curador, Conselho Fiscal e Diretoria, tanto entre si como com os demais *stakeholders*.

Nesse sentido, a *Nova Economia Institucional* tem muito a colaborar para permitir enfoques teóricos a respeito de governança que se utilizem de conceitos como *racionalidade limitada*, *oportunismo*, *custos de transação*, *contratação incompleta*, *instituições*, *autonomia e cooperação*, dentre outros.

Também são fundamentos essenciais para os interessados em se embrenhar nos estudos da área apropriar-se dos conceitos relacionados à Responsabilidade Social Empresarial e Filantropia Empresarial Estratégica, para verificar os *mecanismos de governança* de fundações empresariais e participantes de parcerias interinstitucionais.

Criar instrumentos que façam uso do modelo teórico conceitual de Miller-Millesen na íntegra, para verificar alterações comportamentais em Conselhos Curadores, dando especial enfoque aos traços culturais das diferentes regiões do país e como estas influenciam a governança das organizações do Terceiro Setor, são caminhos para explorar fronteiras do conhecimento que ficam aqui sugeridas.

Apesar das limitações, espera-se que este estudo colabore com a compreensão da governança nas organizações do Terceiro Setor, especialmente fundações empresariais. Que o trabalho se some na ampliação dos saberes sobre a temática e suscite outras pesquisas nesse campo, com vistas a consolidar ainda mais o conhecimento relacionado às entidades que se dedicam ao desenvolvimento socioambiental.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**, 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- ANTHONY, R. N.; YOUNG, D. W. *Management control in nonprofit organizations*, 6ª ed. Boston: Irwin / McGraw-Hill, 1999.
- AUSTIN, J. E. *Business leaders and nonprofits. Social Enterprise Series*, n. 1. Harvard Business School, 1997.
- AUSTIN, J. E. **Parcerias: fundamentos e benefícios para o terceiro setor**. São Paulo: Futura, 2001.
- BLOCK, S. R.; ROSENBERG, S. *Toward an understanding of founder's syndrome: an assessment of power and privilege among founders of nonprofit organizations. Nonprofit Management and Leadership*, V. 12, p. 353-368, 2005.
- BOBBIO, N. **As ideologias e o poder em crise**, 4ª ed. Brasília: Editora UNB, 1999.
- _____. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**, 10ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
- BOBBIO, N. *et al.* **Dicionário de política: volume 1**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.
- BRODY, E. *Agents without principals: the economic convergence of the nonprofit and for-profit organizational forms. New York Law School Law Review*, V. XL, n. 3, p. 457-536, 1996.
- BROWN, W. A.; IVERSON, J. O. *Exploring strategy and board structure in nonprofit organizations. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, V. 33; p. 377-400, 2004.
- CALLEN, J. L. *et al.* *Board composition, committees, and organizational efficiency: the case of nonprofits. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, V. 32; p. 493-520, 2003.
- CARROLL, A. B. *The Four Faces of Corporate Citizenship. Business and Society Review*, V. 100, n. 1, p. 1-7, September 1998.
- CARVALHO, A. G. Governança corporativa no Brasil em perspectiva. *In: SILVA, A. L. C.; LEAL, R. P. C. (Orgs.) Governança corporativa: evidências empíricas no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2007.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**, 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CFC CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Manual de procedimentos contábeis e prestação de contas das entidades de interesse social**. Brasília: CFC, 2003.
- CHAIT, R. P. *et al.* **Governance as leadership: reframing the work of nonprofit boards**. New Jersey: Board Source; John Wiley & Sons, 2005.

DAGNINO, E. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, S. E. *et al.* **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. *The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*. **American Sociological Review**, v. 48, p. 147-160, 1983.

DOMINGOS, J. Quase metade da verba destinada a ONGs é desviada, avalia TCU. **Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 41536, p. A4, 08/07/2007.

DRUCKER, P. F. **Administração de organizações sem fins lucrativos**: princípios e práticas, 3ª ed. São Paulo: Pioneira, 1994.

EADIE, D. C. *Changing by design: a practical approach to leading innovation in nonprofit organizations*. San Francisco: Jossey Bass, 1997.

EINSENHARDT, K. M. *Building theories from case study research*. **Academy of Management Review**, v. 13, n. 4, p. 532 – 550, 1989.

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. São Paulo, 1999. 164 p. [Dissertação – Mestrado em Administração – FEA/USP]

FAMA, E. F.; JENSEN, M. C. *Separation of ownership and control*. **Journal of Law & Economics**, V. 26, p. 301-326, June 1983.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina, 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

FISCHER, R. M. **O desafio da colaboração**: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor. São Paulo: Editora Gente, 2002.

_____. **A responsabilidade pelo desenvolvimento**. São Paulo, 2003. Texto de apoio à prova de erudição do concurso para provimento do cargo de professor titular do Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

FOUREZ, G. **A construção das ciências**: introdução à filosofia e à ética das ciências. São Paulo: Editora Unesp, 1995.

FUNDAÇÃO GRUPO ESQUEL BRASIL; COMUNIDADE SOLIDÁRIA. **Coletânea de legislação do terceiro setor**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, UNESCO, BID, FBB, 1998.

GALBRAITH, J. K. **Anatomia do poder**, 4ª ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

GIFE. **Guia GIFE sobre parcerias e alianças em investimento social privado**: um caminho estratégico. São Paulo: GIFE, 2003.

_____. **Censo GIFE 2005-2006**. São Paulo: GIFE, 2006.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2006.

GTZ. **Corporate Social Responsibility Mercosur**. São Paulo: Cooperação Técnica Alemã, 2007.

HALL, J. *et al.* Sua empresa é socialmente vulnerável? **Harvard Business Review**, V. 83, n. 8, p. 26-33, agosto 2005.

HERMAN, R. D. *et al.* *Multiple constituencies and the social construction of nonprofit organizational effectiveness*. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, V. 26; p. 185-206, 1997.

HOWE, F. **The board member's guide to strategic planning**. San Francisco: Jossey Bass, 1997.

HOULE, C. O. **Governing boards: their nature and nurture**. San Francisco: Jossey Bass, 1989.

IBGE. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil**, 2ª ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

_____. **As entidades de assistência social privadas sem fins lucrativos no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. *Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure*. **Journal of Financial Economics**, V. 3, No. 4, p. 305-360, October, 1976.

KEARNS, K. P. *The strategic management of accountability in nonprofit organizations: an analytical framework*. **Public Administration Review**, V. 54, n. 2, p. 185-192, mar/apr, 1994.

KLIKSBERG, B. **Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social**. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco, 2003.

KRAMER, R. M. *Toward a contingency model of board-executive relations in nonprofit organizations*. **Administration in Social Work**, v. 9, p. 15-33, 1985.

LANDIM, L. **Para além do mercado e do estado?** Filantropia e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: ISER, 1993.

LEAL, R. P. C. Práticas de governança e valor corporativo: uma recente revisão da literatura. *In*: SILVA, A. L. C.; LEAL, R. P. C. (Org.). **Governança corporativa: evidências empíricas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2007.

LETTS, C. W. *Effective foundation boards: the importance of roles*. **Hauser Center for Nonprofit Organizations Paper 26**, outubro de 2005. Disponível em <<http://ssrn.com/abstract=642562>>.

MEIRELLES, C. **Alianças e parcerias: mapeamento das publicações brasileiras sobre alianças e parcerias entre organizações da sociedade civil e empresas**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Aliança Capoava, 2005.

MIDDLETON, M. *Nonprofit boards of directors: beyond the governance function*. In: POWELL, W. W. **The nonprofit sector: a research handbook**. New Haven CT: Yale University Press, 1987.

MILLER-MILLESEN, J. L. *Understanding the behavior of nonprofit boards of directors: a theory-based approach*. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 521-547, 2003.

MORRISON, J. B.; SALIPANTE, P. *Governance for broadened accountability: blending deliberate and emergent strategizing*. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 195-217, 2007.

MURRAY, V. *et al.* *Power in and around nonprofit boards: a neglected dimension of governance*. **Nonprofit Management and Leadership**, n. 3, p. 309-328, 1992.

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____. *Institutions*. **Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.

_____. *Institutions and the process of economic change*. **Management International**, v. 9, n. 3, 2005.

OSTROWER, F.; STONE, M. M. *Governance: research trends, gaps, and future prospects*. In: POWELL, W. W.; STEINBERG, R. **The nonprofit sector: a research handbook**, 2nd edition. New Haven CT: Yale University Press, 2005.

PFEFFER, J.; SALANCIK, G. *The external control of organizations: a resource dependence perspective*. New York: Harper & Row, 1978. Disponível em <<http://books.google.com/books>> acesso em 12/05/07.

PORTER, M. E.; KRAMER, M. R. *The competitive advantage of corporate philanthropy*. **Harvard Business Review**, December 2002.

_____. *Strategy & society: the link between competitive advantage and corporate social responsibility*. **Harvard Business Review**, December 2006.

PRZEWORSKI, A. *Sobre o desenho do estado: uma perspectiva agent x principal*. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

RABENHORST, E. R. **Democracia de direitos fundamentais**: em torno da noção de estado de direito. UFPB/UNESCO, 2003. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/pbunesco/>> acesso em 12/04/06.

RAWLS, J. **Justiça e democracia**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2000.

ROSENAU, J. N. *Governança, ordem e transformação na política mundial*. In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. (Org.). **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

SAIDEL, J. R. *Expanding the governance construct: functions and contributions of nonprofit advisory groups*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, V. 27, n. 4, p. 421-436, 1998.

SALAMON, L. M. *America's nonprofit sector: a primer, 2nd. Ed.* Nova York. The Foundation Center, 1999.

SALAMON, L.; ANHEIER, H. *In search of the nonprofit sector I: the question of definitions*. *Voluntas*, vol. 3, n. 2, 1992.

STONE, M. M.; OSTROWER, F. *Acting in the public interest? Another look at research on nonprofit governance*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, V. 36, n. 3, p. 416-438, 2007.

SZTAJN, R. *et al.* Economia dos contratos. In: ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. (Orgs.). **Direito e economia: análise econômica do direito e das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

SZAZI, E. **Terceiro setor: regulação no Brasil**, 4^a. Ed. São Paulo: Peirópolis, 2006.

TAYLOR, B. E. *et. al.* *The new work of the nonprofit board*. In: HBR. **Harvard business review on nonprofits**. HBR, 1999.

USEEM, M. *Corporate philanthropy*. In POWELL, W. W (Org.). *The nonprofit sector: a research handbook*. Yale University Press, 1987.

WEBER, M. **Economia e sociedade**, v. 1, 4^a ed. Brasília: Editora UNB; São Paulo: Imprensa Oficial, 1999.

_____. **Economia e sociedade**, v. 2. Brasília: Editora UNB; São Paulo: Imprensa Oficial, 1999.

_____. **Ensaio de sociologia**, 5^a ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 2002.

WIDMER, C. *Role conflict, role ambiguity, and role overload on boards of directors of nonprofit human service organizations*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, V. 22; p. 339-356, 1993.

WILLIAMSON, O. E. *The mechanisms of governance*. New York: Oxford University Press, 1996.

_____. *Public and private bureaucracies: a transaction cost economics perspective*. **The Journal of Law, Economics and Organization**, v. 15, n.1, p. 306-342, 1999.

_____. *The new institutional economics: taking stock, looking ahead*. **Journal of Economic Literature**, v. 38, p. 595-613, September 2000.

_____. *The theory of the firm as governance structure: from choice to contract*. **The Journal of Economic Perspectives**, v. 16, n. 3, p. 171-195, Summer 2002.

_____. Por que direito, economia e organizações? In ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. (Orgs.). **Direito e economia: análise econômica do direito e das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

WILSON, R. H. *Understanding local governance: an international perspective*. **RAE Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 40, n. 2, p. 51-63, abril - junho/2000.

WOOD, M. M. *Is governing board behavior cyclical?* **Nonprofit Management and Leadership**, V. 3, p. 139-163, 1992.

WORLD BANK. *Reforming public institutions and strengthening governance: a World Bank strategy*. Washington, 2000. Disponível em <<http://www1.worldbank.org/publicsector/Reforming.pdf>>. Acesso em 14/04/06.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**, 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

YOUNG, S. D.; O'BYRNE, S. F. **EVA e gestão baseada em valor: guia prático para implementação**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. Análise econômica do direito e das organizações. *In*: ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. (Orgs.). **Direito e economia: análise econômica do direito e das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 - SÍNTESE DAS ENTREVISTAS NA FUNDAÇÃO IOCHPE

APÊNDICE 2 - SÍNTESE DA ENTREVISTA NA FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL

APÊNDICE 3 - SÍNTESE DAS ENTREVISTAS NA FUNDAÇÃO ORSA

APÊNDICE 4 - SÍNTESE DE ENTREVISTA NA FUNDAÇÃO TELEFÔNICA

SÍNTESE DAS ENTREVISTAS REALIZADAS NA FUNDAÇÃO IOCHPE, EM 12/12/2007, COM A DIRETORA-PRESIDENTE, SRA. EVELYN IOCHPE E A DIRETORA, MARIA HELENA WEBSTER.

Além dos dados estruturais sobre a Fundação Iochpe, que demonstram sua forma de administração e principais áreas de atuação, os diálogos revelaram que os mecanismos de governança atendem os aspectos legais estabelecidos e estão formalmente institucionalizados na gestão estratégica da entidade. Segundo Evelyn Iochpe, “o Conselho Curador toma ciência do desenvolvimento dos trabalhos da Fundação, opina, propõe metas, e isso acontece realmente nos momentos de reunião. O presidente do Conselho Curador tem uma aproximação maior durante o ano. Também há um acompanhamento do Conselho Fiscal, o nosso *staff* está em contato com o Conselho Fiscal para verificar os investimentos. Não há outro comitê instituído para acompanhar a nossa rotina de trabalho”.

O aporte anual de recursos dá uma liberdade de trabalho durante o período, sendo que o Conselho Curador faz um acompanhamento por resultados e não por processos. Segundo Evelyn Iochpe, “na própria reunião do Conselho os gestores de cada programa estão presentes, ou quando há um interesse específico por uma área que vai ser abordada, o próprio membro do *staff* vai ao conselho e expõe. Nesse momento há um diálogo entre o conselho e o *staff*.” O fato de o valor ser estabelecido pelo Conselho de Administração da Iochpe-Maxion mostra que a Fundação Iochpe se insere no programa de Responsabilidade Socioambiental da empresa, com funções específicas.

A relação com o Ministério Público é estritamente formal e de acordo com a legislação vigente. O planejamento estratégico da Fundação Iochpe é preparado pelo *staff* da Fundação e aprovado pelo Conselho Curador, assim como a missão e a visão.

Para a supervisão e avaliação dos programas da Fundação, o Conselho Curador recebe do *staff* avaliações internas e, de consultores contratados, pareceres externos detalhados. É interessante destacar algumas observações de Evelyn Iochpe com sua percepção a respeito de conselhos de organizações do Terceiro Setor, pois tem ampla experiência nessa função em várias entidades. “Precisamos caminhar muito para ter conselhos efetivamente participativos e atuantes na vida das instituições. É um caminho, uma relação mútua, eu entendo que a entidade se beneficia muito quando o conselheiro é ativo. Da mesma forma o conselheiro tem também uma visão interessante e é muito mais estimulado para o seu trabalho quando ele

consegue fazer isso. São mudanças de paradigmas, nós no Brasil estamos a meio caminho disso, estabelecendo uma cultura. No caso da Fundação Iochpe, nós temos levado provocações para o conselho, cada vez relatamos menos e provocamos mais, como uma maneira de fazer com que o conselheiro realmente pense na organização e que ele possa colaborar. Esses debates sempre são muito interessantes e a gente sente que o conselheiro também sai muito mais satisfeito da reunião.”

O fato de a empresa Iochpe-Maxion ter entrado mais fortemente no mercado acionário nos últimos anos, bem como a presença de sócios como o BNDESPar, foram destacados como fatos que exigem cada vez mais transparência na relação da Instituidora com a Fundação Iochpe, bem como desta última com a sociedade.

SÍNTESE DA ENTREVISTA REALIZADA NA FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, EM 11/12/2007, COM A SUPERINTENDENTE, SRA. ANA BEATRIZ PATRÍCIO.

A Fundação Itaú Social foi estabelecida no ano 2000, a partir de um programa do Banco Itaú, que desde 1993 começou a direcionar mais estrategicamente a questão social na empresa. Antes as demandas que chegavam eram atendidas de forma pontual. O programa Itaú Social existe desde 1999, quando se definiu um foco em educação pública e saúde. O fundo patrimonial tem seu superávit anual destinado aos projetos sociais, com vistas à perenidade da Instituição.

O Conselho Curador é formado exclusivamente por pessoas ligadas ao Banco Itaú. Outros dois órgãos estatutários compõem a governança da Fundação Itaú, a Comissão Executiva e o Comitê de Programas e Patrocínios. Além disso, existe o Grupo Orientador, instância consultiva formada por pessoas com destacada atuação no Terceiro Setor.

Há uma coincidência de pessoas nos diversos níveis, entre Conselho Curador, Diretoria, Comissão Executiva e Comitê de Programas e Patrocínios, num modo de governança que se assemelha às práticas administrativas da Instituidora. Segundo Ana Beatriz, “o Conselho Curador está focado em definir quais membros compõem a diretoria, a estrutura da Fundação e a destinação do fundo patrimonial. A Diretoria tem uma forte relação com a Comissão Executiva, muitos membros da Diretoria estão na Comissão Executiva e são essas pessoas que definem a estratégia de atuação, as ênfases e os projetos prioritários. A comissão executiva é formada basicamente por vice-presidentes, diretores executivos e diretores gerentes do Banco ... quando se olha a estrutura da Fundação você tem os diretores-gerentes e os diretores-adjuntos. Quem tem poder de assinatura são os diretores-gerentes, que estão na Comissão Executiva. O Conselho Fiscal também está presente, quem responde pelo Conselho Fiscal tem assento também na Comissão Executiva. Portanto, na Comissão Executiva você tem as principais pessoas com poder de tomada de decisão na Diretoria da Fundação. Além do vice-presidente de programas da Fundação, um vice-presidente de programa sênior e um vice-presidente de acompanhamento contábil sênior, que trata da parte fiscal. O vice-presidente sênior do Banco Itaú é o vice-presidente de programas da fundação, tem esse duplo papel, então ele articula isso na Fundação e no contexto interno do Banco.”

O fato de o Banco Itaú ter ações negociadas no Brasil e no exterior impacta diretamente na necessidade de transparência da relação entre Instituidora e Instituída, bem como desta última com seus *stakeholders*. Apesar de fortemente imbricada na política de Responsabilidade Socioambiental da Mantenedora, enquanto braço de investimento social privado, há clareza nos documentos e na prática cotidiana da finalidade pública da Fundação.

SÍNTESE DE ENTREVISTAS REALIZADAS NA FUNDAÇÃO ORSA, EM 19/12/2007, COM OLÍVIA TANAHARA, ASSESSORA DA PRESIDÊNCIA DO CONSELHO CURADOR, E ARLETE GONZAGA, COORDENADORA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA.

O cargo de Assessoria da Presidência do Conselho Curador da Fundação Orsa foi criado há alguns anos para articular o fluxo de informações necessárias entre a presidência do Conselho Curador, que é ocupada pelo Presidente do Grupo Orsa, com os conselheiros.

Na sua maioria, os conselheiros da Fundação Orsa não são empregados ou vinculados à Instituidora, pessoas convidadas graças ao seu destaque no Terceiro Setor. Atualmente, dos onze membros do Conselho Curador apenas a presidência e mais um vogal são ocupados por funcionários do Grupo Orsa, no entanto, esses dois são os donos do negócio.

Não existe outro órgão ou comitê de apoio formalmente estabelecido como mecanismo de governança. A Fundação Orsa desempenha uma função essencial à estratégia de internacionalização do Grupo Orsa, bem como no desenvolvimento do empreendimento Jari Celulose e outras plantas fabris situadas no interior do país. Segundo Olívia Tanahara, “significa trabalhar as comunidades ao redor, possibilitá-las se qualificarem como pessoas aptas a trabalhos de maior complexidade, aumentar sua força local. A Fundação Orsa está nos chamados territórios, locais de atuação, focados nesse desenvolvimento local integrado das comunidades, que são a força motora para nossa sobrevivência lá, portanto nos aliamos com estas para sua própria geração de renda e trabalho.”

Os 160 empregados da Fundação Orsa se espalham entre o escritório corporativo em Alphaville (SP) e mais 11 territórios. O papel do Conselho Curador tem mais a ver com o planejamento estratégico, no que se refere aos projetos apresentados há mais relatos do que propriamente deliberação. A relação com o *staff* inclui o diálogo durante as reuniões e no interregno das mesmas, caso o conselheiro tenha interesse em algo mais específico.

Como parte da reestruturação estratégica da Fundação Orsa, a ênfase está no desenvolvimento de tecnologias sociais replicáveis e no apoio a outras organizações que conduzam o cotidiano das ações. Também se busca a maior participação do Conselho Curador. Segundo Tanahara, “há uma intenção de realizar mais reuniões, além das convocações ordinárias, de preferência nos territórios.”

A mudança de sede da Fundação Orsa, de Carapicuíba (SP) para o prédio da Administração do Grupo Orsa, é parte dessas alterações. Segundo Arlete Gonzaga, “isso reduziu os custos indiretos e aumentou o repasse dos recursos para os projetos. Os funcionários que estão exclusivamente desenvolvendo trabalhos para a Fundação são da folha de pagamento desta. No entanto, áreas como contabilidade, financeiro, controle fiscal, suprimentos e outras de suporte se utilizam do apoio do Grupo Orsa.”

SÍNTESE DE ENTREVISTA REALIZADA NA FUNDAÇÃO TELEFÔNICA, EM 12/12/2007, COM O SUPERINTENDENTE, SR. SÉRGIO MINDLIN.

Os empregados da Fundação Telefônica eram cedidos pela Instituidora até 2007, formalizando seu vínculo com a Instituída a partir de então. A maior parte dos serviços de suporte prestados pela empresa à entidade é remunerada à *Tgestiona*, que presta serviços administrativos e de apoio a todas as empresas e coligadas do grupo. Tais como contabilidade, financeiro, administração predial, manutenção, fax, fotocópias etc.

Os recursos da Fundação Telefônica vêm de uma dotação anual da empresa no Brasil. Há o que se destina ao funcionamento, que inclui os gastos de aluguel e outros custos de serviços administrativos que a entidade assume; e os investimentos em projetos, a maior parte do orçamento. Esses recursos ficam na Telefônica e as doações em geral são feitas diretamente da empresa para a entidade beneficiária ou executora do projeto. A Fundação é a gestora desses contratos e processos.

A Fundação Telefônica na Espanha é a gestora, orientadora geral de todas as fundações que o Grupo instituiu em vários países, tais como Argentina, Chile, Colômbia, México, Peru e Venezuela. Está sendo criada uma no Equador e outra em um dos países da América Central, esta última vai abranger 4 ou 5 países da região onde a empresa também está presente.

Foi criado em 2006 o Comitê Corporativo da Fundação Telefônica, que é integrado por todos os diretores na Espanha, que são sete ou oito, além do diretor geral da Fundação em cada país. Esse comitê se reúne a cada dois meses, por videoconferência ou pessoalmente, dependendo da ocasião, e avalia todos os programas

A seleção do Diretor Executivo da Fundação Telefônica no Brasil é feita pelo presidente da empresa no país, contando com a participação também do diretor geral da Fundação da Espanha.

O Conselho Curador aprova o planejamento preparado pelo *staff*, que é apresentado de maneira ampla sem muito detalhamento operacional. Tanto o Conselho Curador quanto o Comitê Gestor – órgão auxiliar, não estatutário - acatam a orientação geral da Fundação da Espanha.

Em 2007 foi criado o Comitê Gestor, que se aprofunda mais nas questões administrativas, orçamentárias, operacionais da Fundação Telefônica, questões de resultado e avaliação tendem a começar a entrar na pauta.

É interessante destacar algumas observações de Sérgio Mindlin sobre sua percepção a respeito de conselhos de organizações do Terceiro Setor, pois tem ampla experiência nessa função em várias entidades: “Normalmente a reunião dos Conselhos é uma apresentação de todos os programas, de tudo que a Fundação está fazendo, com algum espaço para a discussão. Mas a estratégia, na verdade, usualmente está determinada. O caminho começa a mudar com o amadurecimento do setor.”

ANEXOS

- ANEXO A – ESTATUTO DA FUNDAÇÃO IOCHPE
- ANEXO B – ESTATUTO DA FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL
- ANEXO C – ESTATUTO DA FUNDAÇÃO ORSA
- ANEXO D – ESTATUTO DA FUNDAÇÃO TELEFÔNICA

ESTATUTO SOCIAL DA FUNDAÇÃO IOCHPE

CAPITULO I - DENOMINAÇÃO, SEDE, OBJETO E DURAÇÃO

Art. 1º - “FUNDAÇÃO IOCHPE” é uma entidade de assistência social e de educação sem finalidade lucrativa instituída pela COMPANHIA IOCHPE (NIRE 433000126069), através de Escritura Pública lavrada pelo 2º Tabelionato da Comarca de Porto Alegre – RS, aos 03.08.89, de acordo com o artigo 24 e seguintes do código Civil Brasileiro, regendo-se pelo presente estatuto e pela legislação pertinente, inclusive a Lei nº 9790/99.

Art. 2º - A Fundação tem sede e foro na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo.

Art. 3º - A Fundação tem por finalidade cumprir a função social inerente à Empresa, seja da Fundadora, de sociedades ligadas, seja de outras empresas determinadas pela própria Fundação, tanto em relação aos que nelas trabalham, como na comunidade em que atuam, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade econômica e eficiência (Lei nº 6404/76, art. 116, parágrafo único, e Lei nº 9790/99, art. 4º), competindo-lhe a prestação de serviços de assistência social e de educação aos cidadãos das comunidades em que atua, objetivando o aperfeiçoamento dos mesmos como pessoas humanas, bem como seu bem estar, inclusive nos aspectos de saúde, educacional, cultural, profissional e artístico.

Art. 4º - A Fundação poderá efetuar investimentos e exercer atividades econômicas consentâneas com seus objetivos e que não incidam em vedação legal, desde que os resultados de uns e outros se destinem integralmente à consecução das finalidades previstas no artigo precedente, inclusive através do aumento do seu patrimônio.

Art. 5º - O prazo de duração da Fundação é por tempo indeterminado.

CAPÍTULO II - PATRIMÔNIO E RENDIMENTOS

Art. 6º - Constitui patrimônio da Fundação as dotações feitas pela Fundadora bem como de outras pessoas físicas ou jurídicas e os bens que vier a adquirir.

Art. 7º - Os bens imóveis e as ações com voto, constantes do patrimônio da Fundação, só poderão ser alienados mediante prévia autorização do Conselho Curador.

Art. 8º - Constituem receitas da Fundação:

- a. – alugueis, juros, dividendos e demais rendimentos do seu patrimônio;
- b. – as doações e subvenções que lhe forem feitas;
- c. – as importâncias cobradas pelo fornecimento de bens e serviços.

Art. 9º - O patrimônio e rendas da Fundação serão integralmente aplicadas no país, na consecução e desenvolvimento de seus objetivos estatutários.

Parágrafo único: Caso a Fundação venha a perder a qualificação de que trata a Lei 9.790, de 23/03/1999, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou a qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos daquela lei, preferencialmente que tenha o mesmo objetivo estatutário.

Art. 10º - A Fundação não remunerará, por qualquer forma, os cargos de seu Conselho Curador, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, sendo também vedada a distribuição de lucros, bonificações ou vantagens, sob qualquer forma ou pretexto a dirigentes, conselheiros, mantenedores, associados e colaboradores.

CAPÍTULO III - ADMINISTRAÇÃO

Art. 11º - A administração da Fundação incumbe ao Conselho Curador e à Diretoria Executiva cujos prazos de gestão são de três anos e dois anos, respectivamente, permitida a recondução.

Parágrafo Primeiro – O Conselho Curador poderá nomear comitês e a Diretoria Executiva, comissões, cujo numero e atribuições serão definidos por aqueles órgãos.

Parágrafo Segundo: Em todos os atos de gestão, os órgãos da Administração deverão adotar práticas necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório.

Parágrafo Terceiro: Para fins de atendimento ao previsto no parágrafo anterior, entende-se como benefícios ou vantagens pessoais, aqueles obtidos pelo dirigente da entidade e seus cônjuges, companheiros e parentes colaterais e afins até o terceiro grau, ou por pessoas jurídicas dos quais os indivíduos anteriormente mencionados sejam controladores ou detenham mais de dez por cento das participações societárias.

Art. 12º - O conselho Curador será composto de 5 a até 12 membros, designados e destituídos pelos seus pares, entre pessoas de reconhecida competência e reputação ilibada.

Parágrafo Único – O Conselho Curador deverá ser renovado em 1/3 anualmente. Caso o Conselho venha a ter menos do que 6 componentes, ao menos um de seus membros deverá ser eleito a cada ano.

Art. 13º - O Presidente e o Vice-presidente do Conselho Curador serão escolhidos entre e pelos seus membros.

Art. 14º - O Conselho Curador, reunir-se-á com a presença da maioria de seus membros, ordinariamente, uma vez por ano, no mês de abril, em data a ser designada pelo Presidente e, extraordinariamente, quando por este convocado.

Art. 15º - O Conselho Curador delibera por maioria de presentes, salvo disposição em contrário neste estatuto. O voto será a descoberto.

Art. 16º - Complete ao Conselho Curador:

- a. Eleger seus próprios membros, sua Mesa, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal da Fundação;
- b. Decidir sobre a política de atuação da Fundação;
- c. A reforma deste estatuto, (art. 31);
- d. Deliberar sobre programas anuais e plurianuais da Fundação;
- e. Deliberar sobre as Demonstrações Financeiras anuais levantadas pela Diretoria Executiva e o respectivo parecer do Conselho Fiscal (art. 19);
- f. Baixar regulamento sobre a concessão de benefícios e aprovar a criação de novos planos de benefícios;

- g. Deliberar sobre a alienação ou oneração de bens de que trata o artigo 7º deste estatuto;
- h. Fixar as atribuições da Diretoria Executiva, fiscalizar a sua gestão e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários;
- i. Escolher e destituir auditores independentes;
- j. Decidir sobre a extinção da Fundação (art. 32).

Art. 17º - Compete ao Presidente do Conselho Curador convocar e presidir as reuniões do mesmo.

Art. 18º - Compete ao Vice-presidente, se eleito, substituir o Presidente na sua ausência ou em seus impedimentos, com os mesmos poderes que a este couberem.

Art. 19º - A Fundação terá um Conselho Fiscal dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo os respectivos pareceres (Lei nº 9790/99, art. 4º, III)

Parágrafo Único – O Conselho Fiscal tem ampla competência para fiscalizar todos os atos praticados pelos órgãos de administração, tendo livre acesso a todos os livros e documentos contábeis e sociais necessários à verificação da regularidade de aplicação dos recursos da Fundação.

Art. 20º - O Conselho Fiscal será composto de 3 (três) membros, podendo ter suplentes, todos eleitos pelos membros do Conselho Curador, para um mandato de um ano.

Art. 21º - A Diretora Executiva, eleita pelo Conselho Curador, terá de dois até cinco diretores, sendo um Diretor-Presidente, e os demais, Diretores.

Art. 22º - Compete à Diretoria Executiva, com as atribuições fixadas pelo Conselho Curador (art. 16, “h”), superintender e administrar as atividades da Fundação, bem como dispor de seus bens, obedecido o disposto neste estatuto e nas normas vigentes.

Art. 23º - Ao Diretor-Presidente da Fundação, compete, ainda:

- a. Representá-la, ativa e passivamente, judicial e extra-judicialmente, em especial perante a Curadoria de Fundações do Ministério Público;
- b. Convocar e presidir reuniões da Diretoria;
- c. Criar comissões e designar seus integrantes;
- d. Constituir procuradores para a Fundação, outorgando-lhes os poderes que se fizerem necessários a este fim e ficando solidariamente responsável por seus atos;
e
- e. Participar das reuniões do Conselho Curador, inclusive com direito de voz e voto.

Art. 24º - São expressamente vedados, sendo ineficazes com relação à Fundação, os atos de qualquer pessoa que a envolverem em obrigações ou negócios estranhos aos seus objetivos estatutários, tais como fianças, avais, endossos ou quaisquer garantias em favor de terceiros.

Art. 25º - Os diretores, procuradores e funcionários são responsáveis pelos prejuízos que causarem à Fundação, por violação culposa ou dolosa à lei ou a este estatuto.

CAPÍTULO IV - EXERCÍCIOS FINANCEIROS E BENEFÍCIOS

Art. 26º - O exercício financeiro da Fundação coincidirá com o ano civil.

Art. 27º - Ao final do exercício serão levantadas Demonstrações Financeiras, observadas as normas vigentes, podendo também ser levantados balanços semestral ou trimestral.

Parágrafo único: A Fundação manterá escrituração em registros permanentes, com obediência aos preceitos legais e demais normas brasileiras que regem a espécie e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, uniformes no tempo.

Art. 28º - Dentro do prazo regulamentar, a Diretoria Executiva apresentará ao órgão público competente as demonstrações financeiras e demais documentações regulamentares, dando publicidade aos mesmos (Lei nº 9790/99, art. 4º, VII, b).

Parágrafo único: As contas deverão ser acompanhadas de certificado de auditor independente, se for o caso, em relação às parcerias previstas na Lei nº 9790/99, bem como do parecer do Conselho Fiscal e deliberação do Conselho Curador.

Art. 29º - A Fundação poderá promover prestação aos beneficiários de serviços de assistência médica, farmacêutica, hospitalar e odontológica, creche, colônia de férias e quaisquer outros serviços que tenham caráter de assistência social, na proporção de suas disponibilidades e na forma deste estatuto.

Parágrafo Primeiro – Ao Conselho Curador compete baixar regulamento para concessão dos aludidos benefícios.

Parágrafo Segundo – Este regulamento determinará quais os serviços prestados, a forma de sua concessão e se o serão de forma de sua concessão e se o serão de forma gratuita ou mediante módica remuneração.

Art. 30º - De acordo com as possibilidades da Fundação, consoantes for aprovado pelo Conselho Curador, poderão ser criados novos planos de benefícios, compreendendo outros setores assistenciais, respeitando, sempre, o disposto no presente estatuto.

CAPITULO VI - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 31º - O presente estatuto poderá ser alterado, total ou parcialmente, no que não contrarie as finalidades da Fundação, pelo Conselho Curador (art. 16, “C”), por maioria absoluta de votos, procedendo-se à alteração com as finalidades previstas em lei (CPC art. 1203).

Art. 32 – Em caso de extinção da Fundação (art 16 ”j”), pagos e satisfeitos os encargos sociais, o patrimônio remanescente, se houver, reverterá em benefício de uma entidade congênere sem fins lucrativos, sediada no território nacional e devidamente registrada no Conselho Nacional de Assistência Social, a juízo da maioria absoluta dos presentes à reunião do Conselho Curador que deliberar a dissolução.

Parágrafo Único: Caso a Fundação por ocasião de sua dissolução esteja qualificada nos termos da Lei 9790, de 23/03/1999, o patrimônio social, deverá necessariamente ser destinado para outra entidade qualificada nos termos da mesma lei, preferencialmente com o mesmo objetivo estatutário.

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 33º - Dos Conselheiros eleitos em 1999 um terço (1/3) terá o prazo de gestão de 1 ano, um terço (1/3) de 2 anos, e um terço (1/3) de 3 anos, a fim de permitir a renovação anual prevista no art. 11.

ESTATUTO SOCIAL DA FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL

I – INSTITUIÇÃO, DENOMINAÇÃO, SEDE E DURAÇÃO

Art. 1º - A pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por Itaúsa - Investimentos Itaú S.A., denominada **FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL**, com sede na Praça Alfredo Egydio de Souza Aranha nº 100 - Torre Alfredo Egydio – 9º andar – Parque Jabaquara – São Paulo (SP), CEP 04344-902, tem prazo de duração indeterminado e poderá manter dependências em qualquer ponto do território nacional.

II – OBJETO

Art. 2º - A Fundação tem por objeto:

I - gerir o Programa Itaú Social, criado pelo Banco Itaú S.A. com o objetivo de sistematizar sua atuação em projetos de interesse da comunidade, de forma ampla e objetiva, apoiando ou desenvolvendo projetos sociais, científicos e culturais, nas comunidades onde o banco atua, prioritariamente nas áreas de ensino fundamental e saúde;

II - apoiar projetos ou iniciativas já em curso, sustentados ou patrocinados por entidades de reconhecida idoneidade, habilitadas no Programa Itaú Social; e

III - proporcionar aos funcionários e administradores da instituidora e dos mantenedores, inclusive da própria Fundação: a) alimentação, por fornecimento direto ou mediante convênios, podendo a Fundação cobrar dos beneficiários parte do custo; b) outros benefícios afins.

Parágrafo único – Observados os limites dos seus objetivos, a Fundação poderá contratar com terceiros a prestação de serviços técnicos e firmar contratos e convênios com entidades públicas ou privadas, do país ou do exterior.

III – PATRIMÔNIO

Art. 3º - O patrimônio da Fundação compor-se-á: a) dos bens dotados no ato de sua criação; b) de doações e legados destinados ao Fundo Patrimonial; c) de contribuições, inclusive dos mantenedores, destinadas ao custeio das atividades da entidade; e d) de quaisquer outras rendas.

§ 1º - Excetuadas aquelas efetuadas para ressarcimento de despesas ou aplicações específicas, percentual das contribuições previstas na alínea “c” do “caput” deste artigo constituirá Fundo Patrimonial destinado exclusivamente a investimentos objetivando tornar a Fundação auto-suficiente para a consecução de seus objetivos. Esse percentual será fixado anualmente pelo Conselho Curador ao aprovar o orçamento do exercício.

§ 2º - O custeio das atividades da entidade, com recursos próprios, estará limitado ao somatório das contribuições e dos rendimentos efetivamente recebidos decorrentes da aplicação do seu acervo patrimonial, caracterizado como superávit e registrado em rubrica específica do Fundo Patrimonial, excluindo-se deste o eventual lucro na alienação de bens do permanente.

IV – MANTENEDORES

Art. 4º - O Banco Itaú S.A. é o mantenedor principal da Fundação. As demais empresas e entidades que integram o Conglomerado Itaúsa serão eventuais mantenedoras.

V – ADMINISTRAÇÃO

Art. 5º - A Fundação será administrada por Conselho Curador e Diretoria.

§ 1º - A posse dos membros do Conselho Curador e da Diretoria dar-se-á mediante assinatura do termo em livro próprio.

§ 2º - Os membros do Conselho Curador e da Diretoria não serão remunerados.

§ 3º - As atas de reuniões do Conselho Curador e da Diretoria serão lavradas em livro próprio.

Art. 6º - O Conselho Curador exercerá o controle da Fundação, como órgão deliberativo e administrativo máximo, e será composto por todos os membros do Conselho de Administração da instituidora e pelo Diretor Presidente do mantenedor principal.

§ 1º - A presidência do Conselho Curador será exercida pelo Diretor Presidente da instituidora, observado o disposto § 2º do art. 7º.

§ 2º - O Conselho Curador reunir-se-á, ordinariamente, a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação do seu presidente ou de, no mínimo, 1/3 de seus membros.

§ 3º - O Conselho Curador instalar-se-á com 2/3, no mínimo, de seus membros e deliberará por maioria absoluta de votos dos presentes, reservado ao presidente o voto de desempate, competindo-lhe: a) deliberar sobre as atividades da Fundação; b) estabelecer diretrizes para elaboração das normas de procedimento interno; c) eleger e destituir os membros da Diretoria, da Comissão Executiva do Programa Itaú Social, do Comitê de Programas e Patrocínios e do Conselho Fiscal; d) designar as funções, fiscalizar a gestão e aprovar as contas da Diretoria; e) aprovar o orçamento e o balanço anual; f) nomear e destituir os membros beneméritos; g) estabelecer as contribuições e outras fontes de renda da Fundação; h) autorizar a alienação de bens imóveis; i) indicar os auditores independentes; j) orientar a política de investimentos; e k) deliberar sobre os casos omissos neste estatuto.

§ 4º - A modificação deste estatuto ou a extinção da Fundação serão deliberadas por dois terços, no mínimo, dos membros do Conselho Curador.

Art. 7º - A Diretoria compor-se-á de 6 (seis) a 15 (quinze) membros, sendo 1 (um) Diretor Presidente, 1 (um) Diretor Vice-Presidente de Programas Sociais, 1 (um) Diretor Vice-Presidente Administrativo e Financeiro, de 3 (três) a 5 (cinco) Diretores Gerentes e até 7 (sete) Diretores Adjuntos, eleitos anualmente pelo Conselho Curador.

§ 1º - A presidência da Diretoria será exercida pelo Presidente do mantenedor principal, que presidirá as reuniões da Diretoria e coordenará a atuação desta.

§ 2º - Os membros da Diretoria, excetuado o Diretor Presidente, não poderão integrar concomitantemente o Conselho Curador.

§ 3º - Os Diretores Vice-Presidentes colaborarão com o Diretor Presidente na supervisão das atividades da Fundação, um deles responsável pelos programas sociais e o outro pela administração e finanças da entidade.

§ 4º - Os Diretores Gerentes colaborarão com o Diretor Presidente e os Diretores Vice-Presidentes no desempenho de seus encargos, exercendo as funções estabelecidas pelo Diretor Presidente.

§ 5º - Aos Diretores Adjuntos, isoladamente ou em conjunto, compete exclusivamente representar a entidade em processos trabalhistas, com poderes, inclusive, de dar e receber quitação e fazer acordos.

§ 6º - A Diretoria terá poderes para: a) executar as deliberações do Conselho Curador; b) elaborar as normas de procedimento interno, conforme diretrizes do Conselho Curador; c) levantar balanços e elaborar o orçamento; d) administrar os recursos humanos; e) executar a administração dos investimentos; f) em conjunto de dois Diretores, representar a Fundação, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente, e nomear procuradores, especificando poderes e prazo de validade, não superior a um ano, exceto os Diretores Adjuntos, que têm apenas os poderes referidos no parágrafo precedente.

Art. 8º - O Conselho Fiscal será composto por 3 (três) membros efetivos e respectivos suplentes, eleitos pelo Conselho Curador, com mandato anual, podendo ser reeleitos.

§ 1º - Compete ao Conselho Fiscal: a) examinar, a qualquer tempo, livros e documentos da Fundação, comunicando à Diretoria eventuais irregularidades; e b) emitir pareceres sobre os balanços patrimoniais e demais demonstrações financeiras.

§ 2º - Os termos de posse, atas de reuniões e pareceres do Conselho Fiscal serão lavrados em livro próprio.

VI – PROGRAMA ITAÚ SOCIAL

Art. 9º - Compete à COMISSÃO EXECUTIVA DO PROGRAMA ITAÚ SOCIAL orientar a atuação da Fundação Itaú Social, definindo as diretrizes para os programas, projetos e apoios nos campos da educação e saúde, preferencialmente nas comunidades onde o Itaú atua, cabendo-lhe:

- a) definir critérios para os investimentos a serem realizados pela Fundação Itaú Social;
- b) acompanhar os investimentos realizados;
- c) orientar a distribuição dos recursos gerados pela Fundação Itaú Social;
- d) analisar o resultado dos programas e projetos implementados.

§ 1º - A Comissão será composta de 3 (três) a 11 (onze) membros, integrada pelo Diretor Presidente, pelos dois Diretores Vice-Presidentes da Fundação e por até 8 (oito) funcionários ou administradores da Fundação, da instituidora ou dos mantenedores, designados anualmente pelo Conselho Curador.

§ 2º - A Comissão será presidida pelo Diretor Presidente, competindo-lhe convocar as respectivas reuniões.

Art. 10 - Compete ao COMITÊ DE PROGRAMAS E PATROCÍNIOS coordenar a operação do Programa Itaú Social, avaliando programas, projetos e apoios, cabendo-lhe:

- a) acompanhar os investimentos realizados pela Fundação Itaú Social;
- b) aprovar projetos, verbas e entidades beneficiárias;
- c) elaborar relatórios sobre atividades desenvolvidas.

§ 1º - O Comitê será composto de 3 (três) a 5 (cinco) membros, integrado pelo Diretor Vice-Presidente de Programas Sociais e por 2 (dois) a 4 (quatro) funcionários ou administradores da Fundação, da instituidora ou dos mantenedores, designados anualmente pelo Conselho Curador.

§ 2º - O Comitê será presidido pelo Diretor Vice-Presidente de Programas Sociais, competindo-lhe convocar as respectivas reuniões.

VII – EXERCÍCIO SOCIAL E BALANÇO

Art. 11 - O exercício social da Fundação coincidirá com o ano civil, ao término do qual a Diretoria fará levantar balanço, submetendo-o a pareceres do Conselho Fiscal e de auditoria independente.

Parágrafo único – O balanço, demais demonstrações financeiras, acompanhados dos pareceres pertinentes, serão submetidos à aprovação do Conselho Curador e, até 31 de março de cada ano, encaminhados, acompanhados do relatório de atividades do exercício findo, do orçamento e do plano de atividades referentes ao exercício em curso, à Curadoria de Fundações.

VIII – DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 12 – A Fundação não remunerará, por nenhuma forma, administradores e conselheiros fiscais e não distribuirá lucros, bonificações ou vantagens, a nenhum título, a dirigentes ou mantenedores.

Art. 13 - Em caso de extinção da Fundação, deliberada consoante art. 6º, § 4º, deste estatuto, o seu patrimônio será incorporado ao de entidade congênere.

Art. 14 – Os participantes e administradores da Fundação não respondem pelas obrigações por ela contraídas, salvo violação de lei ou deste estatuto.

REFORMA E CONSOLIDAÇÃO DO ESTATUTO DA FUNDAÇÃO ORSA

CAPÍTULO I - DENOMINAÇÃO, SEDE E FINS

Art. 1º. A FUNDAÇÃO ORSA, ou simplesmente a FUNDAÇÃO, instituída pelo Sr. Sergio Antonio Garcia Amoroso e Sra. Bernadete de Lourdes Montagnana Garcia (os “Instituidores”), através da escritura pública datada de 06 de abril de 1994, lavrada a fls. 174 do Livro nº 1756 do 2º Tabelionato de Notas da Capital do Estado de São Paulo, registrada sob o nº 21176, em 14 de abril de 1994, no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Suzano neste Estado, é entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com autonomia patrimonial, financeira e administrativa, não constituindo patrimônio exclusivo de grupo determinado de indivíduos, famílias, entidades de classe ou de sociedade sem caráter beneficente de assistência social, e é regida por este Estatuto, pela legislação aplicável e sua atuação abrange todo o território nacional.

Art. 2º. A FUNDAÇÃO ORSA tem sede e foro na Alameda Mamoré, nº 989, 23º andar, (parte), Bairro Alphaville, Município de Barueri, Estado de São Paulo, CEP: 06454-040.

CAPÍTULO II - DA FINALIDADE, PATRIMÔNIO E FONTES DE RENDA

Art. 3º. A duração da FUNDAÇÃO ORSA é de prazo indeterminado

Art. 4º. Constitui finalidade da FUNDAÇÃO ORSA:

- (i) manter, executar e/apoiar a execução de serviços, entidades jurídicas, programas ou projetos de assistência social, de assistência judiciária gratuita, educação e ensino, arte, cultura e esportes, saúde, meio ambiente, profissionalização e geração de renda destinados prioritariamente ao atendimento à população de baixa renda, crianças e adolescentes.
- (ii) fomentar o desenvolvimento de estudos, pesquisas, capacitação de recursos humanos e de agentes institucionais, bem como de outros meios que propiciem a melhoria da qualidade de programas e serviços previstos no inciso I, supra.

Parágrafo Primeiro. Para a realização de suas finalidades a FUNDAÇÃO ORSA poderá firmar convênios ou acordos com órgãos governamentais ou não governamentais, nacionais ou estrangeiros, para atuar, direta ou indiretamente, como canal de gestão de recursos.

Parágrafo Segundo. As finalidades da FUNDAÇÃO ORSA serão realizadas independentemente da posição social, da raça, cor, credo, político ou religioso dos agentes institucionais e/ou dos beneficiários dos serviços, sempre respeitando o socialmente justo, o economicamente viável e o ambientalmente respeitável.

Art. 5º. O patrimônio da FUNDAÇÃO ORSA é constituído das doações iniciais e demais superávits futuros, assim como de futuras doações, legados, auxílios, subvenções e outras contribuições de pessoas físicas ou jurídicas, órgãos públicos ou privados, nacionais ou estrangeiros ou, ainda, de recursos financeiros oriundos de convênios em geral.

Art. 6º. Constituem receitas ou renda da FUNDAÇÃO ORSA todo e qualquer recurso financeiro obtido legalmente.

Parágrafo Único. A FUNDAÇÃO ORSA aplica as subvenções e doações recebidas, nas finalidades a que estejam vinculadas, bem como, destina integralmente suas receitas, rendas, recursos e eventual resultado operacional na manutenção e desenvolvimento dos objetivos institucionais no território nacional.

CAPÍTULO III - DA ADMINISTRAÇÃO E DA FISCALIZAÇÃO

SEÇÃO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 7º. A administração da FUNDAÇÃO ORSA cabe ao Conselho Curador e a Diretoria Executiva, nos termos deste Estatuto.

Art. 8º. A FUNDAÇÃO ORSA não remunera, não distribui resultados, lucros, dividendos, bonificações ou parcelas de seu patrimônio, direta ou indiretamente, sob nenhuma forma, bem como, não concede vantagens ou benefícios por qualquer forma ou título, a seus instituidores, conselheiros ou diretores.

SEÇÃO II - DO CONSELHO CURADOR

Art. 9º. O Conselho Curador, como órgão de deliberação colegiada, é a representação máxima da FUNDAÇÃO ORSA, competindo-lhe, além das atribuições legais:

- (i) Estabelecer as diretrizes gerais;
- (ii) Eleger o Diretor Presidente de demais membros d Diretoria executiva, fixando suas atribuições;
- (iii) Eleger o Conselho Fiscal;
- (iv) Fiscalizar a coerência entre a atuação da FUNDAÇÃO e os seus fins estatutários e zelar pela eficiência na utilização do patrimônio e da renda da entidade;
- (v) Fiscalizar e garantir a conformidade das atividades com os princípios éticos e normas legais pertinentes;
- (vi) Definir a linha programática e fiscalizar o desenvolvimento daquelas atividades que se encontram em andamento;
- (vii) Aprovar a previsão orçamentária e o plano anual de ação, propostos pela Diretoria Executiva;
- (viii) Estabelecer diretrizes de atuação para a Diretoria Executiva;
- (ix) Aprovar as prestações de contas e os relatórios anuais da Diretoria Executiva, ouvindo o Conselho Fiscal;
- (x) Deliberar sobre a alienação de bens patrimoniais, ouvindo previamente o Ministério Público;
- (xi) Editar, quando necessário, normas de procedimentos internos para a administração da FUNDAÇÃO;
- (xii) Altera o presente Estatuto, observadas as regras dos Códigos Civil e de Processo Civil, e ouvindo o Ministério Público previamente ao registro da alteração;
- (xiii) Aceitar doações com encargos estipulados pelo doador;
- (xiv) Buscar novas fontes de recursos;
- (xv) Zelar pela boa imagem da FUNDAÇÃO e pela boa divulgação de suas atividades;
- (xvi) Decidir sobre os casos omissos deste Estatuto;

Art. 10. O Conselho Curador será constituído em número de, no mínimo, 5 (cinco) e, no máximo, 14 (quatorze) Conselheiros, incluído o Instituidor Sergio Antonio Garcia Amoroso, que é membro nato e vitalício do Conselho Curador.

Art. 11. O mandato dos Conselheiros, excluído o Instituidor supra mencionado, será de 2 (dois) anos. Eles serão indicados isoladamente pelo Instituidor Sr. Sergio Antonio Garcia Amoroso, e na sua falta, a representação será feita por seus filhos primogênitos, Vinícius Montagnana Garcia e Thiago Montagnana Garcia, e na falta de um deles seguindo a linha de sucessória da maioria dos filhos sempre em conjunto de 2 (dois). Até o dia 31 de maio, ou a qualquer tempo, no curso da gestão, antes do término do período de 2 (dois) anos.

Art. 12. Os conselheiros poderão perder o mandato quando deixarem de comparecer, injustificadamente, a três reuniões ordinárias, consecutivas ou não.

Art. 13. O Conselho Curador reuni-se-á ordinariamente 2 (duas) vezes por ano, para aprovação do Balanço e do Plano de Ação Anual e, extraordinariamente, sempre que for convocado. As reuniões realizar-se-ão, normalmente, na sede da FUNDAÇÃO ORSA e, extraordinariamente, em qualquer local previamente escolhido.

Art. 14. As convocações às reuniões serão feitas por carta, sob protocolo ou Aviso de Recebimento – AR, telegrama ou meio eletrônico com antecedência de 5 (cinco) dias para as reuniões ordinárias e 2 (dois) dias para as extraordinárias, devendo ser remetido, no mesmo prazo, os documentos que subsidiem a tomada de decisão constante da pauta. Serão consideradas regulares as reuniões em que comparecem todos os membros, independentemente da forma e prazo de convocação.

Art. 15. As reuniões serão instaladas em primeira convocação como quorum mínimo de 2/3 de seus membros e, em segunda convocação, com o quorum mínimo de 1/3 de seus membros, após 30 (trinta) minutos da primeira convocação.

Art. 16. O Conselho Curador delibera por maioria simples dos votos de seus membros.

Parágrafo Único. As matérias constantes nos incisos “ix”, “x”, “xii” e “xiii” do artigo 9º serão deliberadas por maioria absoluta dos votos de seus membros.

Art. 17. Por iniciativa do Presidente ou de qualquer um dos membros do Conselho Curador, ouvindo previamente o Presidente do Conselho, poderão ser convocados ou convidados membros do Conselho Fiscal ou da Diretoria Executiva, colaboradores ou especialistas para tratar de assuntos específicos constantes em pauta.

Art. 18. O cargo de Presidente do Conselho Curadores será exercido por qualquer um dos Instituidores ou por indicação desses entre os membros do Conselho de Curadores.

Parágrafo Único. O Presidente ou membro do Conselho de Curadores que não for instituidor poderá ser removido do cargo pelos Instituidores a qualquer tempo.

Parágrafo Segundo. O Mandato do Presidente é de 2 (dois) anos.

Parágrafo Terceiro. O Presidente terá, além de seu voto como conselheiro, o voto de desempate.

Art. 19. Ao Presidente do Conselho de Curadores compete:

- (i) Convocar e presidir as reuniões;
- (ii) Adotar, ad referendum do Conselho de Curadores, decisões da competência deste, as quais por sua urgência exijam tratamento excepcional;

- (iii) Dirigir e coordenar as atividades do Conselho de Curadores e, especialmente, delegar competência, definir atribuições e responsabilidades e distribuir encargos aos demais curadores;
- (iv) Velar pela observância e coerência das atividades da entidade para os fins da FUNDAÇÃO, tais como definidos pelos Instituidores;
- (v) avaliar a atuação dos demais conselheiros;
- (vi) definir as linhas gerais de atuação da FUNDAÇÃO, inclusive no que se refere à área de comunicação e articulação com as empresas e entidades mantenedoras;
- (vii) Indicar o substituto do Diretor Presidente em seus impedimentos e ausências eventuais, ad referendum do Conselho de Curadores, e por prazo não superior a 40 (quarenta) dias alternados ou consecutivos em um mesmo ano civil.

Parágrafo Primeiro. Para fins do inciso “ii”, acima, consideram-se medidas urgentes e que exigem tratamento excepcional aquelas que, por sua natureza, não poderão aguardar a convocação regular dos membros do Conselho Curador sob pena de ocasionar perda ou prejuízo de natureza econômica-financeira irremediável para a FUNDAÇÃO, que obedecem aos princípios e fundamentos da FUNDAÇÃO, e que não importem em alienação de qualquer parcela de seu patrimônio.

Parágrafo Segundo. O Presidente do Conselho Curador poderá exercer cumulativamente o cargo de Diretor Presidente.

SEÇÃO III - DA DIRETORIA

Art. 20. A Diretoria será constituída por um Diretor Presidente e de até 4 (quatro) Diretores, sem designação específica, todos eleitos pelo Conselho Curador com um mandato de 2 (dois) anos.

Parágrafo Único. Os membros do Conselho Curador, até o máximo de 1/3 (um terço), poderão ser eleitos para cargos de diretores.

Art. 21. Compete à Diretoria implementar as decisões do Conselho Curador através da execução dos serviços administrativos, técnicos e demais assuntos exclusivamente para a consecução das finalidades da FUNDAÇÃO ORSA será representada da seguinte forma:

- (i) Isoladamente pelo Diretor Presidente perante qualquer Juízo ou Tribunal;
- (ii) Pelo Presidente do Conselho Curador e pelo Diretor Presidente, ou por qualquer um deles e um procurador, legalmente constituído em nome da Fundação, quando assim for designado no respectivo instrumento de mandato e de acordo com a extensão dos poderes que neles se contiverem;
- (iii) Pela assinatura conjunta de dois procuradores, legalmente constituídos em nome da Fundação, quando assim for designado nos respectivos instrumentos de mandato e de acordo com a extensão dos poderes que neles se contiverem;
- (iv) Pela assinatura individual de qualquer Diretor ou ainda de um procurador, legalmente constituído em nome da Fundação, quando assim for designado no respectivo instrumento de mandato e de acordo com a extensão dos poderes nele contidos,

porém, ressalvado que os poderes, neste caso, serão limitados aos atos de representação da sociedade perante a Justiça do Trabalho, repartições públicas, autarquias, sociedades de economia mista, alfândegas, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, entidades de classe, emissão de duplicatas, endosso de cheques e duplicatas para cobrança, desconto ou caução, exclusivamente para depósito em conta bancária da Fundação e recibos para quitação de cheques nominativos em favor da mesma.

Parágrafo Segundo. As procurações outorgadas pela FUNDAÇÃO ORSA deverão ser sempre e exclusivamente assinadas pelo Presidente do Conselho Curador e pelo Diretor Presidente, devendo ser expressamente identificados os poderes outorgados e, com exceção daquelas com poderes “ad judícia”, terão prazo de validade determinado.

Art. 22. Compete ao Diretor Presidente da FUNDAÇÃO ORSA:

- (i) Administrar a FUNDAÇÃO ORSA, obedecidas às regras deste Estatuto, as diretrizes fixadas pelo Conselho Curador;
- (ii) Definir as atribuições dos Diretores, submetendo suas indicações à aprovação do Conselho Curador, observados os poderes privativos previstos neste Estatuto;
- (iii) Fixar as diretriz e normas necessárias ao bom funcionamento da FUNDAÇÃO ORSA;
- (iv) Zelar pela filosofia e objetivos institucionais;
- (v) Acompanhar e controlar o orçamento anual;
- (vi) Zelar pelo cumprimento das normas estabelecidas pelo Poder Público;
- (vii) Submeter à apreciação do Conselho de Curadores o planejamento e os relatórios anuais e o respectivo orçamento, de acordo com as proposições estratégicas;
- (viii) Firmar, em nome da FUNDAÇÃO ORSA, convênios, acordos e contratos com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; e
- (ix) Cumprir e fazer cumprir o Estatuto e as determinações do Conselho de Curadores.

Art. 23. A Diretoria Executiva reunir-se-á, em caráter ordinário, com o Presidente do Conselho Curador e, extraordinariamente, sempre que convocada pelo Diretor Presidente ou pelo Presidente do Conselho Curador. Poderão participar das reuniões colaboradores ou especialistas para tratar de assuntos específicos constantes em pauta.

SEÇÃO IV - DO CONSELHO FISCAL

Art. 24. O Conselho Fiscal será de funcionamento permanente e será constituído por 3 (três) suplentes, eleitos pelo Conselho de Curadores, com mandato de 3 (três) anos.

Parágrafo Único. Os membros efetivos serão substituídos em seus impedimentos pelos suplentes escolhidos pelo Conselho Curador e, em caso de vagância, o cargo será preenchido pelo Conselho de Curadores, no prazo de 60 (sessenta) dias de ocorrência do fato.

Art. 25. Após a sua escolha pelo Conselho Curador, os membros do Conselho Fiscal tomarão posse, automaticamente, na primeira reunião de um novo mandato ou à que Comparecem quando indicados no curso deste.

Parágrafo Único. Os Conselheiros efetivos e suplentes prestarão a Diretoria Executiva as Informações necessárias ao cadastramento da administração.

Art. 26. Além das atribuições previstas em lei, compete privativamente ao Conselho Fiscal:

- (i) Examinar, sem restrições e a qualquer tempo, os livros contábeis e quaisquer outros documentos da FUNDAÇÃO ORSA;
- (ii) Comunicar ao Conselho de Curadores quaisquer irregularidades verificadas no funcionamento da FUNDAÇÃO e sugerir as medidas que julgar convenientes ao interesse da instituição; e
- (iii) Opinar e emitir parecer sobre os relatórios, balanços, balancetes e demais demonstrativos contábeis e financeiros podendo recorrer a auditoria de firmas especializadas com a anuência prévia do Conselho de Curadores.

Art. 27. O Conselho Fiscal reunir-se-á ordinariamente, pelo menos uma vez por ano, para análise das demonstrações financeiras da FUNDAÇÃO ORSA e, extraordinariamente, sempre que convocado. Caberá ao Presidente do Conselho Curador a convocação ordinária do Conselho Fiscal.

Art. 28. O Conselho Fiscal poderá ser convocado, extraordinariamente, por qualquer Instituidor ou, ainda, por decisão da maioria absoluta dos votos dos membros do Conselho Curador.

Art.29. As convocações as reuniões serão feitas por carta, sob protocolo ou Aviso de Recebimento – AR, telegrama, ou meio eletrônico com antecedência de 5 (cinco) dias para as reuniões ordinárias e 2(dois) dias para as extraordinárias, devendo ser remetido, no mesmo prazo, os documentos que subsidiem a tomada de decisão constante da pauta.

Art. 30. As reuniões serão instaladas sempre com o quorum mínimo de 2 (dois) membros efetivos e deliberarão por maioria absoluta de 3 (três) ou por unanimidade em caso de 2 (dois) votos.

Art. 31. Por iniciativa de qualquer um de seus membros efetivos poderão ser convocados ou convidados membros da Diretoria Executiva, colaboradores ou especialistas para tratar de assuntos específicos constantes em pauta.

CAPÍTULO IV - DO EXERCÍCIO FINANCEIRO E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 32. O exercício financeiro da FUNDAÇÃO ORSA coincidirá com o ano civil.

Art. 33. Até 30 de abril de cada ano, o Diretor Presidente remeterá à Promotoria de Fundações relatório de atividade e prestação de contas referentes ao exercício anterior.

Parágrafo Único. A FUNDAÇÃO ORSA arcará com todas as despesas de auditoria externa que a Promotoria de Fundações determine ser feita para exame das contas prestadas, quando ao seu critério, julgar necessário.

Art. 34. Até 31 de dezembro de cada ano, o Diretor Presidente remeterá à Promotoria de Fundações o plano de atividades e a previsão orçamentária para o exercício seguinte.

CAPÍTULO V - DAS FILIAIS

Art. 35. A FUNDAÇÃO ORSA poderá constituir filiais por ato da Diretoria Executiva, registrado em livro próprio de ata, as quais poderão gozar de autonomia administrativa, respeitada a aprovação orçamentária aprovada pelo Conselho Curador para a respectiva unidade e observadas as regras gerais emanadas da sede para gerir suas atividades.

CAPÍTULO VI - DA EXTINÇÃO DA FUNDAÇÃO

Art. 36. A FUNDAÇÃO ORSA extinguir-se-á nos casos previstos na legislação específica e o patrimônio será destinado a instituições beneficentes “congêneres”, com personalidade jurídica, devidamente registrada no Conselho Nacional de Assistência Social e no órgão estadual correspondente, que tenham sede e atividades preponderantes no Estado de São Paulo, preferencialmente no município de origem e que forem designadas pelo Conselho de Curadores da FUNDAÇÃO ORSA e ouvida a Promotoria de Fundações.

Parágrafo Único. Não havendo instituições nas condições acima mencionadas, o patrimônio reverterá a uma Entidade Pública e/ou ao Estado.

CAPÍTULO VII - DAS PENALIDADES

Art. 37. Os membros de todos os Conselhos, os Diretores, membros de eventuais órgãos auxiliares da administração e os colaboradores da FUNDAÇÃO ORSA em geral, no ato da assunção de suas funções, obrigam-se, formalmente, a respeitar integralmente este Estatuto, a legislação específica e os princípios éticos e morais que a regem, sob pena de serem excluídos de seus quadros.

Parágrafo Único. Os membros do Conselho Curador, Conselho Fiscal e Diretoria, por não serem remunerados e não possuírem qualquer vínculo empregatício com a entidade, poderão ser afastados a qualquer tempo, pelos responsáveis por suas respectivas indicações, independentemente de qualquer justificativa.

CAPÍTULO VIII - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 38. Todos os assuntos debatidos, questões levantadas e ocorrências importantes, verificadas nas reuniões ordinárias do Conselho Curador ou extraordinárias realizadas pelos respectivos órgãos da FUNDAÇÃO ORSA, deverão, obrigatoriamente e detalhadamente, ser registrados nos seus respectivos livros de atas e órgãos competentes, quando tiverem que produzir efeitos perante terceiros.

Art. 39. Nos termos do artigo 67 do Código Civil, a reforma do presente Estatuto somente se dará mediante deliberação de 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho Curador, desde que não contrarie os fins e objetivos da FUNDAÇÃO ORSA e seja aprovada pelo representante do Ministério Público.

Art. 40. A FUNDAÇÃO ORSA será regida pelo presente Estatuto e pelas disposições inseridas no capítulo próprio das funções no Código Civil (Lei 10.406/02).

Art. 41. Fica eleito o Foro da Comarca de Barueri, para qualquer ação fundada neste estatuto.

Art. 42. O presente estatuto entrará em vigor na data de seu registro.

ESTATUTO SOCIAL DA FUNDAÇÃO TELEFÔNICA

CAPÍTULO I – DA DENOMINAÇÃO, DURAÇÃO, SEDE E FORO

Artigo 1º - A **Fundação Telefônica**, instituída pelas empresas **TELECOMUNICAÇÕES DE SÃO PAULO S.A. – TELESP E VIVO PARTICIPAÇÕES S.A. (sucessora da Tele Sudeste Celular Participações S.A.)**, ambas sociedades anônimas constituídas e existentes de acordo com as leis da República Federativa do Brasil, com sedes, respectivamente, na Capital do Estado de São Paulo, na Rua Martiniano de Carvalho, nº 851 e Rua Av. Roque Petroni Junior, nº 1464 – 6º andar – Lado B, São Paulo – SP, e pela **FUNDACION TELEFÓNICA**, fundação cultural privada de caráter permanente e sem fins lucrativos, organizada e existente de acordo com as leis da Espanha, com sede na C/Grand Via nº 28, Madrid, Espanha, através de escritura pública, é entidade jurídica de direito privativo e de natureza cultural e social, sem fins lucrativos, regida por este Estatuto e pelas leis a ela aplicáveis.

Parágrafo único – A Fundação desenvolverá sua atividade principal, por si só ou através de outras instituições sem fins lucrativos, no Estado de São Paulo e nos Estados da União em que a Telefônica Internacional S.A. ou empresas do grupo detiverem, direta ou indiretamente, o controle do capital social de sociedades prestadoras dos serviços de telefonia fixa comutada ou serviço móvel celular, ou em que tenham previsto se estabelecer.

Artigo 2º - A Fundação terá sede e foro na cidade e comarca de São Paulo, na Av. Faria Lima, 1188, cj. 33 e 34, e prazo indeterminado de duração.

CAPÍTULO II - DA FINALIDADE E DO PATRIMÔNIO

Artigo 3º - Constituem finalidades da Fundação: **I)** Favorecer o desenvolvimento da educação e da igualdade de oportunidade entre as pessoas, mediante a aplicação de novas tecnologias de informação nos processos de aprendizado. **II)** Contribuir para a melhoria das condições de vida dos grupos sociais menos favorecidos, como as crianças, idosos ou portadores de deficiência, mediante estudo e desenvolvimento de aplicação sociais e de saúde das telecomunicações. **III)** Contribuir exclusivamente com programas de desenvolvimento, destinados as camadas menos favorecidas da população e desenvolvidos por entidades sem fins lucrativos e de alto prestígios na comunidade onde tais programas se desenvolverem. **IV)** Favorecer e contribuir para o desenvolvimento de atividades artísticas e culturais.

Parágrafo Único – A Fundação adotará práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório, observando, em sua gestão e operação, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.

Artigo 4º - O Patrimônio da Fundação se compõe de: **I)** uma dotação inicial de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), feitas pela Instituidoras; **II)** quaisquer novas doações que vierem a ser efetivadas, subvenções, legados ou contribuições de pessoas físicas, jurídicas, entidades ou organismos nacionais e internacionais; **III)** aquisições no exercício de suas atividades, além da renda patrimonial.

Parágrafo Único – A Fundação aplicada suas receitas, rendas, rendimentos e o eventual resultado operacional integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais.

CAPÍTULO III - DA ADMINISTRAÇÃO

Artigo 5º - A Fundação será administrada por um Conselho Curador e uma Diretoria Executiva.

§ 1º - Os membros dos órgãos dirigentes da Fundação exercerão suas funções gratuitamente, e não responderão nem mesmo subsidiariamente pelas obrigações assumidas pela fundação através de ato regular de gestão.

§ 2º - O Conselho Curador poderá, no entanto, definir a instituição de remuneração para a Diretoria Executiva da Fundação e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação.

§ 3º - É vedado o exercício simultâneo de cargos no Conselho Curador e na Diretoria Executiva em Qualquer hipótese.

§ 4º - Os membros do Conselho Curador e da Diretoria Executiva não responderão, nem mesmo subsidiariamente, pelos atos negociais praticados na direção da entidade.

Artigo 6º - O Conselho Curador será constituído por até 15 (quinze) membros, por indicação das instituidoras, com mandato de 03 (três) anos, facultada a recondução em eleições posteriores.

§ 1º - O conselho Curador elegerá, dentre seus membros, o Presidente e o Secretário do Conselho, facultada a reeleição.

§ 2º - O Presidente do Conselho Curador terá, além de seu voto como conselheiro, o de desempate.

Artigo 7º - O Conselho Curador, que deliberará por maioria, reunir-se-á ordinariamente duas vezes por ano, e, extraordinariamente, sempre que necessário, por convocação de seu Presidente ou da Diretoria Executiva.

Parágrafo único – A convocação para as reuniões far-se-á por comunicação escrita, com pelo menos 8 (oito) dias de antecedência.

Artigo 8º - Compete ao Conselho Curador: **I)** Eleger os membros da Diretoria Executiva; **II)** aprovar a previsão orçamentária e o plano anual de ação, propostos pela Diretoria Executiva; **III)** estabelecer diretrizes de atuação para a Diretoria Executiva; **IV)** – aprovar as prestações de contas, previamente submetidas a auditoria externa, observando os pareceres do Conselho Fiscal; **V)** aprovar os relatórios anuais da Diretoria Executiva; **VI)** deliberar sobre a alienação de bens patrimoniais da Fundação, ouvindo previamente o Ministério Público; **VII)** editar seu Regimento Interno e outros atos normativos; **VIII)** alterar o presente Estatuto, observadas as regras dos Códigos Civil e de Processo Civil, e ouvido previamente o Ministério Público, através do órgão com atribuição para este mister.

Artigo 9º - O Conselho Curador será auxiliado, na análise e aprovação de contas da Diretoria Executiva, assim como das operações patrimoniais realizadas, por um Conselho Fiscal constituído por 3 (três) membros, indicados pelo próprio Conselho Curador, com mandato de 03 (três) anos, facultada a reeleição.

Artigo 10º - A Diretoria Executiva será constituída de 03 (três) membros, eleitos pelo Conselho Curador para mandato de 03 (três) anos, facultada a reeleição, na forma seguinte: **I)** Diretor Presidente; **II)** Diretor Secretário; **III)** Diretor Tesoureiro.

Parágrafo único – O mandato dos Diretores se prorrogará até a posse dos que sejam eleitos para sucedê-los.

Artigo 11º - A Diretora Executiva deliberará por maioria e se reunirá sempre que se fizer necessário, cabendo ao Diretor Presidente o voto de desempate.

Artigo 12º - São atribuições da Diretoria Executiva: **I)** representar, gerir e administrar a Fundação, obedecidas as diretrizes fixadas pelo Conselho Curador; **II)** superintender as atividades técnicas, administrativas e financeiras da Fundação; **III)** cumprir e fazer cumprir as normas estatutárias, bem assim como as deliberações do Conselho Curador; **IV)** organizar, promover e incentivar programas que objetivem a participação, apoio e contribuições das comunidades para o desenvolvimento das atividades da Fundação; **V)** submeter à apreciação prévia do Conselho Curador os planos, programas de trabalho e respectivos orçamentos; **VI)** submeter à apreciação do Conselho Fiscal e do Conselho Curador as contas da Fundação, previamente submetidas a auditoria externa, antes de seu envio ao Ministério Público; **VII)** apresentar ao Conselho Curador, dentro do primeiro trimestre de cada ano, o relatório das atividades desenvolvidas pela Fundação no exercício precedente; **VIII)** praticar todos os demais atos de gestão administrativa.

Parágrafo Primeiro – A movimentação financeira dos recursos da Fundação será realizada mediante assinatura de quaisquer dois diretores em conjunto ou por qualquer deles em conjunto com um procurador.

Parágrafo Segundo - A outorga de procuração será sempre feita pelo Diretor Presidente em conjunto com o Diretor Tesoureiro, através de instrumentos público, por prazo determinado, no qual serão estabelecidos os poderes.

Artigo 13º - Diretor-Presidente, por meio de ato que submeterá à aprovação do Conselho Curador, repartirá as atribuições dos Diretores observadas as seguintes atribuições privativas:

I) do Diretor-Presidente: **a)** representar judicialmente a Fundação; **b)** admitir, distribuir, promover e dispensar o pessoal; **C)** aplicar as penalidades disciplinares trabalhistas, nos termos da lei; **d)** prestar contas ao Ministério Público, através da Curadoria de Fundações, anualmente, acerca das atividades desenvolvidas.

II) do Diretor Secretário: **a)** secretariar as reuniões da Diretoria, redigindo as atas respectivas, arquivando-as; **b)** manter cadastro atualizado de todos os bens que compõem o patrimônio da Fundação; **c)** velar pelo fiel cumprimento de todas as deliberações da Diretoria Executiva.

III) do Diretor Tesoureiro: **a)** movimentar as contas da Fundação, juntamente com o Diretor Presidente, nos termos dos parágrafos primeiro e segundo do artigo 12º;

b) manter atualizada a escrituração do movimento econômico-financeiro da Fundação; **c)** elaborar o balanço anual da Fundação.

Parágrafo único – Sem prejuízo do direito a voto, os demais integrantes da Diretoria Executiva substituirão os respectivos titulares no caso de vacância ou impedimento.

CAPÍTULO IV - DO EXERCÍCIO FINANCEIRO E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Artigo 14º - O exercício financeiro da Fundação coincidirá com o ano civil. Parágrafo único – As contas da Fundação serão submetidas a Auditoria externa, que deverá ser realizada por empresa de competência e idoneidade reconhecidas no mercado.

Artigo 15º - Até 30 de abril de cada ano, o Diretor Presidente da Fundação remeterá à Promotoria de Justiça Cível – Curadoria de Fundações, relatório de atividades e balanço contábil referentes ao exercício anterior.

Parágrafo único – A Fundação arcará com as despesas de auditoria externa, que o Ministério Público determine seja feita para o exame das contas prestadas, quando, a seu critério, julgar necessário.

Artigo 16º - Até 31 de dezembro de cada ano o Diretor Presidente da Fundação remeterá, ao Ministério Público, plano de atividades e previsão orçamentária para o exercício seguinte.

Artigo 17º - A prestação de contas da Fundação deverá observar:

- a) os princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;
- b) a publicação do relatório de atividades e das demonstrações financeiras, no encerramento do exercício fiscal;
- c) que se dê publicidade as certidões negativas de débito junto ao INSS e FGTS, colocando-as à disposição para exame de qualquer cidadão;
- d) a realização de auditoria externa da aplicação de eventuais recursos objeto de Termo de Parceria, conforme definido na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; e
- e) que a prestação de contas de recursos e bens de origem pública será feita conforme determina o artigo 70 da Constituição Federal.

CAPÍTULO V - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Artigo 18º - No caso de o Conselho Curador, observadas as disposições legais, deliberar pela extinção da Fundação, o patrimônio remanescentes será incorporado a outra congênere, sem fins lucrativos, preferencialmente qualificada nos termos da lei nº 9.790/99, com finalidade semelhante ou idêntica, com sede no estado de São Paulo, ouvindo-se previamente o Ministério Público.

Artigo 19 – Na hipótese da Fundação perder a qualificação conferida pela Lei 9.790 de 23 de março de 1999, o acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou a referida qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos da supra citada Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objetivo social da Fundação.

Artigo 20º - O presente estatuto só poderá ser alterado mediante reunião conjunta dos órgãos diretivos, previamente convocada para este fim, com votação favorável de pelo menos dois terços dos votantes, ouvindo-se oportunamente o Ministério Público, por meio da Curadoria de Fundações.” Nada mais havendo a tratar, foram encerrado os trabalhos, sendo determinada a lavratura da presente ata.

Comentários e observações da Banca de Doutorado, realizada em 23/04/2008

Seria importante anexar as entrevistas na íntegra, para que as categorias de análise pudessem ser melhor exploradas por pesquisadores que vierem a acessar a tese no futuro.

Precisava deixar mais claro que a participação de todos os stakeholders nos mecanismos de governança é uma das principais condições para que se entenda o processo realmente como de governança e não apenas atividades de gestão cotidianas. Nesse sentido é importante que nos estudos futuros a serem desenvolvidos se incluam autores como Manuel Castells, James Austin, Hazel Henderson, Milton Santos e Ove Pedersen.

Evitar tratamentos estatísticos das respostas dos questionários devido à amostra ser muito pequena, ampliar a aplicação do mesmo instrumento junto a uma população maior para futuros artigos.

A informação retirada do Estado de São Paulo, à página 38, apresenta um índice equivocado no que se refere ao PIB Brasileiro que, na realidade, chegou a R\$ 2.558.821 mil em 2007, segundo indicadores conjunturais do IBGE.

Como possível caminho de aprofundamento, analisar efeitos nas pessoas das mudanças recentes da governança e caminhos de capacitação de conselheiros.

Seria interessante explicitar mais as razões pelas quais os quatro casos selecionados foram escolhidos.

Para artigos futuros, incluir um quadro-resumo das diferenças e semelhanças entre as fundações pesquisadas.

Na página 143, seria bom indicar a quais ilustrações se referem as opções analisadas, para facilitar a leitura.

Na página 150, seria interessante explicitar melhor novamente quais áreas do comportamento do Conselho Curador não são cumpridas ou verificadas, a partir da metodologia adotada.

O trabalho empírico pede maior aprofundamento no futuro, pois os capítulos teóricos abordaram competentemente assuntos que não foram tratados na pesquisa de campo realizada.

Seria interessante incluir uma análise comparativa das ordens de grandeza dos recursos aplicados como investimento social privado e o faturamento de cada instituidora.

Na página 101, cuidado ao se afirmar que as empresas analisadas estão dentre as mais competitivas de seu segmento, precisaria discorrer com mais dados para comprovar isso.